

Finanse i Rachunkowość Nr 2

Zakład Zarządzania Finansami
Instytutu Nauk Ekonomicznych

Uniwersytet
Wrocławski



Sytuacja przedsiębiorcy w warunkach pokryzysowych

pod redakcją

Anny Ćwiąkały-Małys

Edyty Rutkowskiej-Tomaszewskiej

Wrocław 2016

Zakład Zarządzania Finansami
Instytut Nauk Ekonomicznych
Uniwersytet Wrocławski

Sytuacja przedsiębiorcy w warunkach pokryzysowych

Zakład Zarządzania Finansami
Instytut Nauk Ekonomicznych
Uniwersytet Wrocławski

Sytuacja przedsiębiorcy w warunkach pokryzysowych

pod redakcją

Anny Ćwiąkały-Małys
Uniwersytet Wrocławski

Edyty Rutkowskiej-Tomaszewskiej
Uniwersytet Wrocławski

Wrocław 2016

Kolegium Redakcyjne

prof. dr hab. Leonard Górnicki – przewodniczący

dr Julian Jezioro – zastępca przewodniczącego

mgr Aleksandra Dorywała – sekretarz

mgr Bożena Górna – członek

mgr Tadeusz Juchniewicz – członek

Redaktorzy serii: *dr hab. inż. prof. nadzw. UWr Anna Ćwiakala-Matys, dr hab. Edyta Rutkowska-Tomaszewska*

Recenzent: *dr hab. prof. nadzw. Barbara Majewska-Jurczyk, Wyższa Szkoła Bankowa we Wrocławiu*

Stan prawny na 31 października 2016 r.

Publikacja współfinansowana ze środków

Tax Advisors Group Sp. z o.o. Spółka Doradztwa Podatkowego

TAXAGROUP®
TAX ADVISORS GROUP

© Copyright by Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

Korekta: *Dorota Sideropulu*

Projekt i wykonanie okładki: *Karolina Drozd*

Skład i opracowanie techniczne: *Aleksandra Kumaszką, Tomasz Kalota* eBooki.com.pl

Druk: *Drukarnia Beta-druk, www.betadruk.pl*

Wydawca

E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa.

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

ISSN 2451-3938

ISBN 978-83-65431-40-0 (druk)

ISBN 978-83-65431-41-7 (online)

Spis treści

Wstęp.....	9
Anna Ćwiąkała-Malys, Monika Mościbrodzka	
Analiza efektywności finansowej szkolnictwa wyższego państw Unii Europejskiej – podejście nieparametryczne	13
Anna Ćwiąkała-Malys, Iwona Piotrowska	
Mechanizm odwróconego obciążenia w podatku VAT jako (nie)skuteczne narzędzie w wal- ce z oszustwami podatkowymi nieuczciwych podatników w branżach wrażliwych	25
Anna Grodecka	
Zarys regulacji prawnej w przedmiocie buforów kapitałowych jako narzędzi realizacji celów polityki makroostrożnościowej.....	43
Magdalena Homa, Monika Mościbrodzka	
Premia za inwestowanie w spółki o podwyższonym ryzyku w czasie kryzysu.....	69
Emilia Konopska-Struś	
Wpływ kryzysu gospodarczego na płynność finansową przedsiębiorstw rolnych w Polsce	81
Emilia Konopska-Struś, Mirosław Struś	
Oddziaływanie kryzysu gospodarczego na politykę podatkową na przykładzie działal- ności rolniczej.....	97
Marzena Karpińska	
Główne wyzwania i ryzyka związane z realizacją projektów badawczo-rozwojowych w warunkach pokryzysowych	111
Marzena Karpińska, Izabela Joachimiak	
Współpraca przedsiębiorstw z jednostkami naukowymi w warunkach niestabilnego otoczenia.....	123
Paweł Łagowski	
Analiza finansowa kluczowych podmiotów leczniczych w województwie dolnośląskim....	135
Monika Nowogrodzka	
Narzędzia, instrumenty z powiatowych urzędów pracy ułatwiające funkcjonowanie przedsiębiorstw w warunkach pokryzysowych.....	151
Ewelina Skwierczyńska	
Nowe zasady pomniejszania podatku należnego o wartość podatku naliczonego z tytu- łu nabycia i eksploatacji pojazdu w warunkach racjonalizowania wpływów budżeto- wych z podatku od towarów i usług po zaistniałych kryzysach gospodarczych.....	165
Wykaz literatury	179
Notki o Autorach i Redaktorach.....	187

Wstęp

Oddajemy w Państwa ręce monografię *Sytuacja przedsiębiorcy w warunkach pokryzysowych* jako drugi numer serii wydawniczej „Finanse i Rachunkowość”.

Niniejsza monografia podejmuje, zawsze aktualną i istotną dla gospodarki w jej różnych wymiarach i sektorach, problematykę funkcjonowania podmiotów prowadzących i podejmujących działalność gospodarczą w warunkach pokryzysowych. Poprzez sformułowanie tak brzmiącego tytułu tejże monografii chodziło głównie o zbadanie i zaprezentowanie tego, czy – a jeśli tak – to jaki wpływ na przedsiębiorcę, zarówno działającego na rynku finansowym (instytucje finansowe), jak i w pozostałych sektorach gospodarki, miał kryzys na rynku finansowym z lat 2007–2008 i nie tylko ten. Celem redaktorów tego opracowania było także wskazanie na specyfikę sytuacji przedsiębiorcy działającego na rynku w warunkach pokryzysowych, zarówno ekonomicznej, jak i prawnej. W szczególności chodziło o zbadanie, czy ze strony państwa były podejmowane pewne działania, nie tylko w postaci regulacji prawnych, będące bezpośrednim lub pośrednim skutkiem zaistnienia sytuacji kryzysowych, których celem było przeciwdziałanie niekorzystnym zjawiskom, jakie one za sobą niosą, lub niwelowanie konieczności prowadzenia działalności gospodarczej w warunkach nietypowych, trudnych, w których przyszło im funkcjonować. Kryzysy gospodarcze okresowo występują w gospodarce, która narażona jest w tym okresie na liczne negatywne zjawiska, takie jak wzrost bezrobocia, problemy finansowe, poczucie niepewności, niebezpieczeństwo obniżenia wpływów do budżetu, co nie sprzyja reformom systemu podatkowego, nawet jeśli mogłyby one skutkować długookresowymi korzyściami dla gospodarki. Stanowią one zatem poważne wyzwanie dla gospodarki jako takiej oraz przedsiębiorców, zwłaszcza w obszarze zarządzania płynnością finansową, której utrzymanie ma zasadnicze dla nich znaczenie. Chodzi o uchwycenie pewnej wyjątkowości tej sytuacji oraz wskazanie, jakie były podejmowane działania zarówno ze strony państwa, ustawodawcy, jak i samych przedsiębiorców i jak to wpłynęło na ich funkcjonowanie w praktyce.

Tytuł monografii wydaje się na tyle pojemny, że pozwala na interdyscyplinarne spojrzenie z różnych perspektyw na wskazaną problematykę i sytuację przedsiębiorcy w szerokim (nie tylko prawnym) tego słowa znaczeniu, w różnych sektorach gospodarki, czemu dają wyraz zawarte w niej zróżnicowane opracowania.

Ostatni kryzys na rynku finansowym z 2008 r. niewątpliwie dotknął przede wszystkim przedsiębiorców działających na rynku finansowym, czyli instytucje finansowe. Dlatego w pracy przedstawiono problemy związane z koniecznością dostosowania krajowych regulacji prawnych dotyczących buforów kapitałowych zawartych w ustawie

z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym stanowiących implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE. Autorka tego opracowania nie tylko prezentuje przepisy wprowadzające obowiązki instytucji finansowych w zakresie utrzymywania dodatkowych kwot kapitału na potrzeby spełnienia wymogów buforowych, ale także podejmuje próbę oceny obowiązującej w tym zakresie regulacji prawnej, wskazując jej zalety oraz niekorzystne elementy.

Następna grupa opracowań dotyczy problematyki podatkowej, a w jej ramach zagadnień zarówno ogólnych, jak i szczegółowych, w dużej mierze wynikających z praktyki stosowania lub braku przepisów podatkowych. Zaprezentowano m.in. mechanizm odwróconego obciążenia w podatku VAT jako jednego z wielu możliwych do wykorzystania sposobów walki z oszustwami podatkowymi, tym bardziej że zauważalna zmienność wpływów do budżetu, spowodowana powiększającą się luką podatkową, jest poważnym zagrożeniem dla stabilności finansów państwa. Przedstawiono także polskie regulacje prawne dotyczące ograniczenia prawa do odliczenia podatku naliczonego związanego z nabyciem i eksploatacją samochodów przez podatników podatku od towarów i usług, wprowadzonych po spadku wpływów budżetowych z podatku od towarów i usług wywołanych m.in. kryzysami gospodarczymi. W tym nurcie utrzymany jest także artykuł dotyczący opodatkowania działalności rolniczej, a zwłaszcza aktualnych problemów i tendencji w tym zakresie, związanych z opodatkowaniem działalności rolniczej podatkiem dochodowym, gdzie podjęto próbę odpowiedzi na pytanie: czy istnieje związek między kryzysem gospodarczym a zaniechaniem reformy podatkowej rolnictwa, poddano krytycznej analizie założenia projektu opodatkowania działalności rolniczej oraz oszacowano potencjalne dochody budżetu gmin z tego tytułu.

Trzeci nurt rozważań w niniejszej monografii stanowią zagadnienia dotyczące zarządzania finansami i rachunkowości. W tej grupie mieszczą się opracowania dotyczące analizy efektywności finansowej szkolnictwa wyższego w krajach Unii Europejskiej z wykorzystaniem nieparametrycznej metody DEA, analizy sytuacji finansowej (przy wykorzystaniu wskaźników z grupy oceny płynności, zadłużenia oraz zyskowności) podmiotów systemu ochrony zdrowia w okresie pokryzysowym, istotnej zarówno dla kadry zarządzającej, jak i nadzoru właścicielskiego. Poza tym w tej grupie opracowań znajduje się także artykuł przedstawiający, w jakim stopniu kryzys gospodarczy wpłynął na płynność finansową polskich przedsiębiorstw rolnych funkcjonujących w różnych branżach oraz prezentujący klasyczny oraz trójczynnikiowy model wyceny aktywów do

oceny ryzyka związanego z inwestowaniem w spółki o podwyższonym ryzyku przy jednoczesnej weryfikacji ich użyteczności w Polsce. Zaliczyć do tej grupy można także opracowania dotyczące kwestii, czy w warunkach pokryzysowych możliwa jest współpraca świata nauki i biznesu oraz zaprezentowano wyzwania i ryzyka związane z realizacją projektów badawczo-rozwojowych w obecnej sytuacji gospodarczej na świecie.

Poza tym, Czytelnik znaleźć tutaj może charakterystykę najważniejszych sposobów wsparcia przedsiębiorcy w warunkach kryzysowych i pokryzysowych proponowanych przez powiatowe urzędy pracy w formie dotacji na otwarcie działalności gospodarczej przez bezrobotnego, staży dla bezrobotnych, prac interwencyjnych, refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy i Krajowego Funduszu Szkoleniowego, wynikające z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Mamy nadzieję, że oddając się lekturze niniejszej monografii, Czytelnik odnajdzie wiele interesujących i, co ważne, aktualnych informacji, a może nawet uzyska odpowiedź lub rozwiązanie istotnych problemów w praktyce. Przede wszystkim życzeniem redaktorów byłoby, by stała się ona inspiracją do dalszych poszukiwań i rozważań naukowych.

Na koniec chcielibyśmy złożyć serdeczne podziękowania Wszystkim, którzy przyczynili się do jej powstania, a później wydania, zwłaszcza Panu Dziekanowi Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii i sponsorowi zewnętrznemu – Tax Advisors Group Sp. z o.o. Spółka Doradztwa Podatkowego, za jej dofinansowanie.

W niniejszej monografii przyjęto stan prawny na 31 października 2016 r.

Anna Ćwiąkała-Małys
Edyta Rutkowska-Tomaszewska

Wrocław, 31 października 2016 r.

Anna Ćwiąkała-Małys

Uniwersytet Wrocławski

Monika Mościbrodzka

Uniwersytet Wrocławski

Analiza efektywności finansowej szkolnictwa wyższego państw Unii Europejskiej – podejście nieparametryczne

Streszczenie

W artykule tym została przedstawiona próba analizy efektywności finansowej szkolnictwa wyższego w krajach Unii Europejskiej z wykorzystaniem nieparametrycznej metody DEA. W tym celu dla wybranych cech ilościowych mogących opisywać tę efektywność, skonstruowano odpowiednie modele wejścia/wyjścia. Badaniem objęto dwa lata akademickie i 27 krajów Unii Europejskiej. Na podstawie uzyskanych wyników został stworzony ranking państw członkowskich pod względem efektywności finansowej uczelni wyższych. Jest to pierwsza próba całościowej analizy efektywności finansowej w obszarze szkolnictwa wyższego.

Słowa kluczowe

efektywność finansowa, metody nieparametryczne, Unia Europejska, szkolnictwo wyższe

Wstęp

W warunkach gospodarki rynkowej znaczącą rolę pełni analiza efektywności wykorzystania pozostających w dyspozycji jednostki zasobów. Kierowanie się efektywnością w ujęciu finansowym, rozumianą przez relację wygenerowanych wyników do poniesionych nakładów jako kryterium podejmowania decyzji jest akceptowaną zasadą, która warunkuje przetrwanie i rozwój jednostki, ale też maksymalizację korzyści¹. Efektywność można określać w ujęciu *ex post* i *ex ante*. Obliczając efektywność *ex ante*, szacuje się oczekiwane wyniki przy zaangażowaniu konkretnych nakładów, zaś efektywność *ex post* dotyczy określenia wyników konkretnych działań, które podejmuje jednostka w danym czasie.

¹ S. Wrzosek, *Znaczenie efektywności ekonomicznej w procesach decyzyjnych przedsiębiorstw*, [w:] T. Dudycz, S. Wrzosek (red.), *Efektywność źródłem bogactwa narodów*, WAE, Wrocław 2010, s. 588; A. Ćwiąkała-Małys, *Pomiar efektywności procesu kształcenia w publicznym szkolnictwie akademickim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010.

Badanie efektywności finansowej jest zasadne nie tylko w stosunku do jednostek komercyjnych, dla których wygenerowanie zysku jest podstawowym celem działania, ale też do jednostek publicznych. Znaczącym wyznacznikiem efektywności finansowej jest racjonalne, czyli efektywne wykorzystanie przez te jednostki zasobów. Uczelnie publiczne działają w dość specyficznych warunkach gospodarczych – na rynku usług edukacyjnych. Z jednej strony otrzymują środki publiczne na realizację zadań w zakresie kształcenia i badań naukowych, z drugiej zaś zobligowane są do racjonalnego ich wykorzystania, a niejednokrotnie nawet pomnażania.

Kierownictwo uczelni powinno kierować się w procesie zarządzania informacją o pomiarze efektywności wykorzystania zasobów.

Rozwiązanie tego problemu nie jest łatwe, ponieważ są to obszary (kształcenie, nauka), na które ponosi się wydatki, choć w zasadzie nie są podatne na stosowanie narzędzi pomiaru ich efektów. Zauważyć należy, że nie jest łatwo ustalić zależności pomiędzy rozmiarami poniesionych wydatków a osiągniętymi wynikami, gdyż te ostatnie są dość często trudno mierzalne i pojawiają się z dość dużym opóźnieniem.

Typowe analizy wskaźnikowe nie rozwiązują tego problemu. Dzieje się tak dlatego, ponieważ nie ma możliwości ustalenia, jak duży nakład danego rodzaju został bezpośrednio wykorzystany w celu pozyskania danego efektu lub efektów. W praktyce takie obliczenia opierają się na bardzo szczegółowym materiale, którego zorganizowanie jest bardzo kłopotliwe.

Zasadne do badania efektywności jest natomiast stosowanie metody DEA, która wykorzystuje wielowymiarowe układy danych zarówno po stronie nakładów, jak i efektów. Celem artykułu jest próba zastosowania tej nieparametrycznej metody do oceny efektywności finansowej działalności dydaktycznej szkół wyższych w ujęciu globalnym – w analizie porównawczej państw Unii Europejskiej. Tym samym praca ta jest rozszerzeniem i kontynuacją badań autorek w tej tematyce.

Metoda DEA jako metoda pomiaru efektywności finansowej podmiotów gospodarczych

Po raz pierwszy metoda ta została zaprezentowana przez Charnesa, Coopera i Rhodessa w 1978 roku². Wykorzystując narzędzia programowania liniowego, opracowali oni pierwszy model (CCR), w którym przyjęli założenie o stałych efektach skali. Z czasem powstawały inne modele, ale wszystkie były pewnymi modyfikacjami pierwotnego modelu CCR. Kolejnym dość często stosowanym modelem jest model zaproponowany

² A. Charnes, W. W. Cooper, E. Rhodes, *Measuring the efficiency of decision making units*, "European Journal of Operational Research" 1978, 1, *passim*.

przez Bankera, Charnesa i Coopera (BCC) w 1984 roku³. Różnica pomiędzy modelami CCR i BCC dotyczy efektów skali. Mianowicie, w pierwszym z nich przyjmuje się założenie stałych efektów skali, podczas gdy drugi pozwala na określenie efektywności skali.

Od 1978 roku na świecie ukazało się kilkanaście tysięcy artykułów dotyczących metody DEA. Bogactwo tych modeli sprawia, że można je grupować na wiele sposobów. Różnego typu klasyfikacje tych obiektów zostały przedstawione w pracach L. M. Seiford⁴ oraz S. Gattoufi, M. Oral i A. Reisman⁵.

Najczęściej używanym podziałem modeli są modele nieorientowane lub zorientowane. Podstawowe zorientowane modele DEA mogą występować jako zorientowane na nakłady – założenie minimalizacji nakładów przy dolnym ograniczeniu na wielkość rezultatów lub jako zorientowane na rezultaty – założenie maksymalizacji rezultatów przy górnym ograniczeniu na wielkość nakładów⁶. W modelach zorientowanych wartość wyniku efektywności pokazuje zmianę w nakładach lub wynikach, która określa, że dana jednostka staje się efektywna. Wybór orientacji ma praktyczne znaczenie. Mianowicie wybór orientacji zaciemnia nieefektywność w innych obszarach oraz może dać różne wyniki w rankingu. Jeśli podmiot kontroluje głównie nakłady, a wyniki traktuje jako egzogeniczne, to powinien zastosować modele zorientowane na nakłady. Jeśli natomiast podmiot wpływa przede wszystkim na wyniki, to stosować należy orientację na przestrzeń wyników⁷.

Podział modeli DEA z uwzględnieniem orientacji i rodzaju efektów skali przedstawiono na rysunku 1.

³ R. D. Banker, A. Charnes, W. W. Cooper, *Some Models for Estimating Technical and Scale Inefficiencies in Data Envelopment Analysis*, "Management Science" 1984, 30 (9), *passim*.

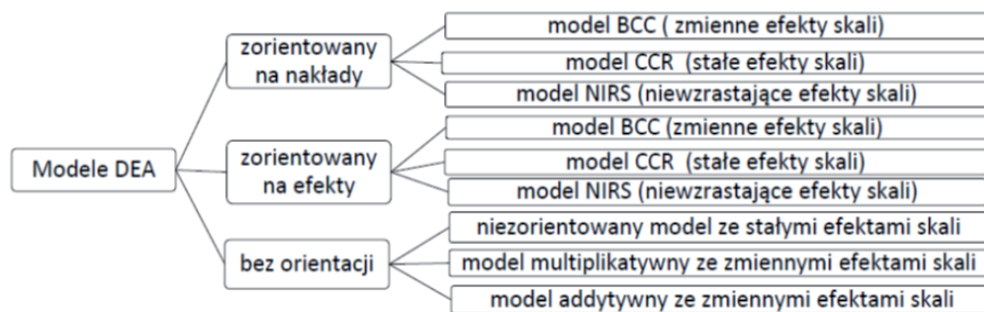
⁴ L. M. Seiford, *Data Envelopment Analysis: the evolution of the state of the art (1978–1995)*, "The Journal of Productivity Analysis" 1996, 7, s. 99–137.

⁵ S. Gattoufi, M. Oral, A. Reisman, *A taxonomy for Data Envelopment Analysis*, "Socio-Economic Planning Sciences" 2004, 38 (2-3), s. 141–158.

⁶ B. Guzik, *Podstawowe możliwości analityczne modelu CCR – DEA*, „Badania Operacyjne i Decyzje” 2009, 1, s. 55–75.

⁷ A. Ćwiąkała-Małys, W. Nowak, *Wybrane metody pomiaru efektywności podmiotu gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009, *passim*.

Rysunek 1. Klasyfikacja modeli DEA



Źródło: A. Feruś, *Zastosowanie metody DEA do określenia poziomu ryzyka kredytowego przedsiębiorstw*, „Bank i Kredyt” 2006, 7, s. 46.

Podstawą metody DEA jest współczynnik produktywności Debreu-Farella, który wyraża stosunek jednego nakładu i jednego wyniku⁸. Współczynnik ten został uogólniony na przypadek wielowymiarowy (wiele nakładów i wiele wyników). Przedmiotem analizy w tej metodzie jest określenie poziomu efektywności, z jaką podmiot podejmujący decyzję przekształca posiadane nakłady na wyniki. Za pomocą metody DEA wyznaczana jest granica efektywności zbioru możliwości produkcyjnych. Obiekty znajdujące się na tej granicy przyjmują wartość współczynnika efektywności równą 1. Natomiast wartość tego współczynnika w przypadku obiektów leżących poniżej tej granicy jest mniejsza od jedności. Różnica wartości tego współczynnika względem 1 określa rozmiar nieefektywności pojedynczego obiektu, ponieważ metoda DEA pozwala określić, jaki jest poziom efektywności wybranego obiektu względem pozostałych obiektów w analizowanej próbie⁹.

Miara efektywności DEA dla obiektu j jest obliczana jako stosunek sumy ważonych wyników do sumy ważonych nakładów i jest w postaci¹⁰:

$$h_j = \frac{\sum_{r=1}^t u_r \cdot y_{rj}}{\sum_{i=1}^m v_i \cdot x_{ij}} \quad (1)$$

gdzie:

h_j – miara efektywności DEA dla obiektu j

j – liczba badanych obiektów ($j=1 \dots n$),

⁸ A. Basso, S. Funari, *A data envelopment analysis approach to measure the mutual fund performance*, „European Journal of Operational Research” 2001, 135, s. 477–492.

⁹ A. Zamojska, *Zastosowanie metody DEA w klasyfikacji funduszy inwestycyjnych*, „Przegląd Statystyczny”, 2009, z. 3–4, s. 51–66.

¹⁰ A. Basso, S. Funari, *op. cit.*, *passim*.

r – liczba planowanych wyników ($r=1, \dots, t$),
 i – liczba zakładanych nakładów ($i=1, \dots, m$),
 y_{rj} – wielkość efektu r na jednostkę j ,
 x_{ij} – wielkość nakładu i na jednostkę j ,
 u_r – waga wyniku r ,
 v_i – waga nakładu i .

Wielkość wag określana jest w procesie optymalizacji wartości współczynnika h , dla każdej analizowanej jednostki osobno. Ilorazowe zagadnienie programowania matematycznego dla wybranego obiektu J ma postać:

$$\max_{\{v_i, u_r\}} h_J = \frac{\sum_{r=1}^t u_r \cdot y_{rJ}}{\sum_{i=1}^m v_i \cdot x_{iJ}} \quad (2)$$

$$\frac{\sum_{r=1}^t u_r \cdot y_{rj}}{\sum_{i=1}^m v_i \cdot x_{ij}} \leq 1 \quad j = 1, 2, \dots, n \quad (3)$$

$$u_r \geq \varepsilon \quad r = 1, 2, \dots, t$$

$$v_i \geq \varepsilon \quad i = 1, 2, \dots, n$$

Ostatnie dwa warunki oznaczają, że wagi nakładów i wyników są zawsze dodatnie. Optymalna wartość funkcji (2) jest miarą efektywności dla danego obiektu analizy. Proces wyznaczania wartości współczynnika efektywności h , poprzez optymalizację modelu postaci (2) i (3), powtarzany jest dla każdego obiektu należącego do analizowanej próby. W procesie wyznaczania optymalnej wartości funkcji celu wyznaczane są wartości wag u_r i v_i , co pozwala agregować nakłady i wyniki bez uwzględniania struktury preferencji osoby podejmującej decyzję. Ponieważ wartość optymalna funkcji celu zmienia się dla kolejnych obiektów, to obliczone wartości wag wyników i nakładów odzwierciedlają ich specyfikę¹¹.

Zastosowanie takich programów jak EMS czy Win4DEAP umożliwia rozwiązywanie zagadnień programowania liniowego dla każdej analizowanej jednostki, zwłaszcza gdy próba danych jest duża.

Pomiar efektywności metodą DEA daje odpowiedź na pytania:

- o ile można zredukować nakłady, aby osiągnąć dotychczasowy poziom wyników,
- jakie można wygenerować wyniki, jeśli nakłady, którymi uczelnia dysponuje, wykorzystywałaby tak jak uczelnie uznane za efektywne.

¹¹ A. Zamojska, *op. cit.*, *passim*

Dane empiryczne

Badaniem objęto 27 państw należących do Unii Europejskiej. Z próby wykluczony został Luksemburg ze względu na zupełnie odmienną politykę i specyfikę tego kraju na tle pozostałych państw członkowskich.

Efektywność finansowa została zbadana na podstawie danych udostępnionych przez EUROSTAT¹² i objęła dwa lata akademickie – 2013 i 2014. Jako dane wejściowe wykorzystano liczbę nauczycieli akademickich oraz nakłady państwa na szkolnictwo wyższe. Wynikami natomiast była liczba studentów i absolwentów wyższych uczelni w danym kraju Unii Europejskiej. Liczba pracowników dydaktycznych bezpośrednio jest związana z procesem dydaktycznym, jest również miarą nakładów często wykorzystywaną w badaniach efektywności uczelni wyższych¹³. Zarówno liczba studentów, jak i liczba absolwentów mogą być miarami nie tylko dla badania efektywności procesu kształcenia, ale również i efektywności finansowej uczelni, ponieważ są wymiernymi efektami nakładów finansowych, przeznaczonych na ten cel przez dane państwo.

Autorki mają świadomość, że można przyjąć inne zmienne jako miary nakładów i wyników, niemniej wybór takich właśnie zmiennych był zdeterminowany stopniem dostępności materiału faktograficznego.

Wartości statystyk opisowych dla zaproponowanych czynników diagnostycznych zostały zamieszczone dla roku 2013 w tabeli 1, zaś dla roku 2014 w tabeli 2.

Tabela 1. Podstawowe statystyki opisowe dla zmiennych diagnostycznych w roku 2013

	liczba nauczycieli akademickich	nakłady na szkolnictwo wyższe (w mln euro)	liczba studentów	liczba absolwentów
średnia	52 474,56	34 913,34	751 025,93	298 437,26
odchylenie standardowe	76 548,03	83 775,30	855 126,73	326 965,88
mediana	23 674,00	6710,15	381 900,00	107 884,00
współczynnik zmienności	1,46	2,40	1,14	1,10
skośność	3,05	4,18	1,32	1,11
kurtoza	11,18	19,24	0,24	0,12

Źródło: Opracowanie własne.

¹² <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, dostęp w dniu 08.10.2016

¹³ A.T. Flegg, D.O. Allen K. Field K., T.W. Thurlow *Measuring the efficiency of British universities: A multi-period Data Development Analysis*, „Education Economics” 12(3), 2004, K.H. Leither, M. Schaffhausen-Linzatti, R. Stowassen, K. Wagner, *Data envelopment analysis as method for evaluation intellectual capital*, „Journal of Intellectual Capital” 2005, 6(4), 2005, S. Warning, *Performance differences in German higher education: Empirical analysis of strategic groups*, „Review of Industria Organization” 2004, A. Ćwiąkała-Małys, *op. cit.*

Tabela 2. Podstawowe statystyki opisowe dla zmiennych diagnostycznych w roku 2014

	liczba nauczycieli akademickich	nakłady na szkolnictwo wyższe (w mln euro)	liczba studentów	liczba absolwentów
średnia	52 954,41	36 261,04	749 618,52	282 923,26
odchylenie standardowe	79 424,50	87 560,33	868 841,76	305 156,08
mediana	23 012,00	6 507,00	380 800,00	110 888,00
współczynnik zmienności	1,50	2,41	1,16	1,08
skośność	3,13	4,21	1,40	1,25
kurtoza	11,68	19,50	0,56	0,86

Źródło: Opracowanie własne.

Z tabel wynika, że dane dotyczące nakładów oraz wyników są bardzo zróżnicowane. Współczynnik zmienności informuje o ponad 100% dyspersji danych. W każdym z czynników widoczna jest prawostronna silna asymetria rozkładu cechy, świadcząca o występowaniu państw, w których wartości cech diagnostycznych są nieporównywalnie większe niż w pozostałej grupie badanych państw. O asymetrii rozkładu świadczą również duże rozbieżności pomiędzy medianą a średnią z zaproponowanych zmiennych.

Wyniki badań

W badaniu wykorzystano dwa modele typu DEA, w których wynikami były odpowiednio liczba studentów (Model 1 – tabela 3) i liczba absolwentów (Model 2 – tabela 4). Biorąc pod uwagę kryterium orientacji, należy podkreślić, że większość autorów w odniesieniu do uczelni wyższych stosuje modele zorientowane na nakłady. Jest to związane ze specyfiką szkolnictwa wyższego, ponieważ w zakresie usług edukacyjnych kierownictwo uczelni ma większy wpływ na minimalizację nakładów niż na maksymalizację wyników.

Obliczeń dokonano przy założeniu stałych efektów skali. Wyniki badania przedstawiono w tabelach 3 oraz 4.

W badaniach nad efektywnością finansową w obszarze dydaktyki szkół wyższych krajów członkowskich miary wyniku w postaci liczby studentów implikowały średnią efektywność wyższą niż w wypadku miar w postaci liczby absolwentów. Warto zauważyć, że średnia efektywność dla krajów Unii Europejskiej była wyższa w roku 2013 niż w roku 2014 i wynosiła wówczas 52% w przypadku, gdy efektami była liczba studentów, oraz 20%, gdy efektami była liczba absolwentów.

Najbardziej efektywnymi krajami pod względem wykorzystania środków publicznych oraz kadry dydaktycznej były Grecja i Łotwa, gdy efektem była liczba studentów, oraz Grecja i Bułgaria, gdy efektem była liczba absolwentów.

Wyniki jednak powinno się interpretować bardzo ostrożnie, ponieważ w przypadku wybranych modeli przeanalizowano jedynie efektywność finansową opartą na danych ilościowych, brakowało natomiast w analizie czynnika jakościowego, który determinuje całościową ocenę efektów finansowych w szkolnictwie wyższym.

Tabela 3. Zbiorcze wyniki pomiaru efektywności w modelu 1 dla 27 krajów Unii Europejskiej przy stałych efektach skali

Państwo	Pomiar efektywności	
	Wejście: liczba nauczycieli akademickich, nakłady na szkolnictwo wyższe	
	Wyjście: liczba studentów	
	2013	2014
Austria	0,169	0,147
Belgia	0,419	0,383
Bułgaria	0,741	0,755
Chorwacja	0,245	0,214
Cypr	0,606	0,701
Dania	0,249	0,224
Estonia	0,446	0,494
Finlandia	0,511	0,447
Francja	0,557	0,480
Grecja	1,000	1,000
Hiszpania	0,349	0,342
Holandia	0,386	0,345
Irlandia	0,574	0,477
Litwa	0,808	0,811
Łotwa	1,000	1,000
Malta	0,324	0,349
Niemcy	0,202	0,175
Polska	0,547	0,461
Portugalia	0,361	0,369
Republika Czeska	0,735	0,598

Państwo	Pomiar efektywności	
	Wejście: liczba nauczycieli akademickich, nakłady na szkolnictwo wyższe Wyjście: liczba studentów	
	2013	2014
Rumunia	0,856	0,612
Słowacja	0,698	0,669
Słowenia	0,403	0,334
Szwecja	0,384	0,312
Węgry	0,436	0,401
Wielka Brytania	0,464	0,378
Włochy	0,541	0,451
średnia	0,519	0,479
odchylenie standardowe	0,227	0,226

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 4. Zbiornicze wyniki pomiaru efektywności w modelu 2 dla 27 krajów Unii Europejskiej przy stałych efektach skali

Państwo	Pomiar efektywności	
	Wejście: liczba nauczycieli akademickich, nakłady na szkolnictwo wyższe Wyjście: liczba absolwentów	
	2013	2014
Austria	0,023	0,019
Belgia	0,057	0,052
Bułgaria	1,000	0,779
Chorwacja	0,035	0,028
Cypr	0,060	0,124
Dania	0,038	0,034
Estonia	0,642	0,372
Finlandia	0,051	0,237
Francja	0,105	0,089
Grecja	1,000	1,000
Hiszpania	0,043	0,046
Holandia	0,040	0,036

Państwo	Pomiar efektywności	
	Wejście: liczba nauczycieli akademickich, nakłady na szkolnictwo wyższe Wyjście: liczba absolwentów	
	2013	2014
Irlandia	0,105	0,095
Litwa	0,669	0,738
Łotwa	0,106	0,141
Malta	0,057	0,075
Niemcy	0,021	0,018
Polska	0,093	0,075
Portugalia	0,472	0,251
Republika Czeska	0,097	0,084
Rumunia	0,252	0,436
Słowacja	0,117	0,129
Słowenia	0,042	0,035
Szwecja	0,036	0,030
Węgry	0,050	0,045
Wielka Brytania	0,087	0,069
Włochy	0,059	0,052
średnia	0,198	0,188
odchylenie standardowe	0,290	0,262

Źródło: Opracowanie własne.

Podsumowanie

Wszelkie analizy efektywności finansowej uzasadnione są w szeroko rozumianej polityce racjonalnego wydatkowania środków publicznych. Cenne zatem staje się stworzenie listy rankingowej na podstawie tego kryterium. Jednak, jeśli chodzi o wyniki badań i ostateczne ich wnioski, wskazane jest, aby zachować ostrożność przy ich interpretacji, ponieważ w przypadku wybranych modeli analizowano tylko efektywność finansową edukacji, która była kształtowana przez dane mierzalne w konceptualizacji ilościowej. To nie znaczy, że nie ma wyników jakościowych procesu kształcenia. One są i odgrywają niezwykle istotną rolę. Jednak ich pomiar jest trudniejszy, a nawet niemożliwy, a wyniki

procesu kształcenia odnoszące się do, na przykład, postawy i zachowania uczniów, a także systemu wartości mogą być tylko estymowane.

Bibliografia

- Banker R. D., Charnes A., Cooper W. W., *Some Models for Estimating Technical and Scale Inefficiencies in Data Envelopment Analysis*, "Management Science" 1984, 30 (9).
- Basso A., Funari S., *A data envelopment analysis approach to measure the mutual fund performance*, "European Journal of Operational Research" 2001, 135, s. 477–492.
- Charnes A., Cooper W. W., Rhodes E., *Measuring the efficiency of decision making units*, "European Journal of Operational Research" 1978, 1, s. 429–444.
- Ćwiakła-Małys A., *Pomiar efektywności procesu kształcenia w publicznym szkolnictwie akademickim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010.
- Ćwiakła-Małys A., Nowak W., *Wybrane metody pomiaru efektywności podmiotu gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009.
- Feruś A., *Zastosowanie metody DEA do określenia poziomu ryzyka kredytowego przedsiębiorstw*, „Bank i Kredyt” 7, 2006
- Flegg A. T., Allen D. O., Field K., Thurlow T. W., *Measuring the efficiency of British universities: A multi-period Data Envelopment Analysis*, "Education Economics" 2004, 12(3), s. 231–249.
- Gattoufi S., Oral M., Reisman A., *A taxonomy for Data Envelopment Analysis*, "Socio-Economic Planning Sciences" 2004, 38 (2–3), s. 141–158.
- Guzik B., *Podstawowe możliwości analityczne modelu CCR – DEA*, „Badania Operacyjne i Decyzje” 2009, 1, s. 55–75.
- Leither K. H., Schaffhausen-Linzatti M., Stowassen R., Wagner K., *Data envelopment analysis as method for evaluation intellectual capital*, "Journal of Intellectual Capital" 2005, 6 (4), s. 528–543.
- Seiford L. M., *Data Envelopment Analysis: the evolution of the state of the art (1978–1995)*, "The Journal of Productivity Analysis" 1996, 7, s. 99–137.
- Warning S., *Performance differences in German higher education: Empirical analysis of strategic groups*, "Review of Industria Organization" 2004, 24, s. 455–471.
- Wrzosek S., *Znaczenie efektywności ekonomicznej w procesach decyzyjnych przedsiębiorstw*, [w:] T. Dudycz, S. Wrzosek (red.), *Efektywność źródłem bogactwa narodów*, WAE, Wrocław 2010.
- Zamojska A., *Zastosowanie metody DEA w klasyfikacji funduszy inwestycyjnych*, „Przegląd Statystyczny” 2009, z. 3–4, s. 51–66.

Internet

<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, 08.10.2016

The analysis of financial efficiency of higher education in the European Union – non-parametric approach

Summary

This article was presented attempt to analyze the financial efficiency of higher education in the countries of the European Union using non-parametric DEA method. To this end, the selected quantitative traits that may describe the efficiency adequate models constructed input /output. The study included two academic years and 27 countries of the European Union. Based on the results it was created ranking of Member States in terms of financial efficiency universities. This is the first comprehensive analysis of the financial efficiency in the field of higher education.

Keywords

financial efficiency, didactical process, education, non-parametric methods, European Union, higher education

Anna Ćwiąkała-Małys

Uniwersytet Wrocławski

Iwona Piotrowska

Izba Skarbowa we Wrocławiu

Mechanizm odwróconego obciążenia w podatku VAT jako (nie)skuteczne narzędzie w walce z oszustwami podatkowymi nieuczciwych podatników w branżach wrażliwych

Streszczenie

Poważnym zagrożeniem dla stabilności finansów państwa jest zmienność wpływów do budżetu spowodowana powiększającą się luką podatkową. Kluczowym problemem administracji publicznej jest walka z oszustwami podatkowymi, w szczególności występującymi w podatku VAT, oraz uszczelnianie systemu podatkowego. Wśród wielu możliwych do wykorzystania sposobów walki z oszustwami podatkowymi jest mechanizm odwróconego obciążenia w podatku VAT. Może nie jest on idealnym rozwiązaniem, ale właściwie dopasowany w trendy oszustw występujących w podatku VAT oraz wspomagany innymi narzędziami i rozwiązaniami legislacyjnymi, może być skutecznym i efektywnym środkiem walki z nadużyciami.

Słowa kluczowe

odwrócone obciążenie, podatek VAT, luka podatkowa

Wstęp

Mechanizm odwróconego obciążenia (ang. *reverse charge mechanism*) przenosi obowiązek rozliczenia podatku należnego od dokonanej czynności podlegającej opodatkowaniu (dostawy towarów lub świadczenia usług) na nabywcę (czyli podmiot, na rzecz którego dokonywana jest dostawa towarów lub świadczona jest usługa) – zamiast, zgodnie z zasadami ogólnymi, na sprzedawcę/dostawcę (czyli podmiot dokonujący dostawy towarów lub świadczącego usługę). W systemie odwróconego obciążenia, to nabywca towaru lub usługi odprowadza go do urzędu skarbowego. Z podatkowego punktu widzenia operacja jest dla nabywcy neutralna, ponieważ jednocześnie wykazuje tenże podatek, jako podatek VAT naliczony podlegający odliczeniu. Nie ma zatem możliwości, aby sprzedawca zatrzymał podatek dla siebie.

W opinii Wnorowskiego i Ćwikowskiego¹ dostosowywanie polskiego prawa, w tym dotyczącego obrotu gospodarczego, do wymogów unijnych jest źródłem natychmiastowej reakcji grup przestępczych krajowych i zagranicznych, które wyszukują luk w prawie podatkowym oraz wykorzystują słabość instytucji państwowych, niemogących sprostać wyzwaniom związanym z tymi procesami.

Przestępczość gospodarcza w długim okresie negatywnie wpływa zarówno na finanse publiczne, jak i warunki prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców oraz ich kondycję ekonomiczną. Wg Wnorowskiego i Ćwikowskiego sprzyja to fali likwidacji polskich przedsiębiorstw niemogących sprostać konkurencji koncernów międzynarodowych, stwarza niekorzystne warunki zatrudnienia pracowników (niskie płace, brak ochrony socjalnej), wysoki poziom gospodarki nieoficjalnej (szarej strefy), transferu nieopodatkowanych dochodów za granicę czy też rozwojowi przestępczości gospodarczej, w tym zorganizowanej². Ponadto twierdzą oni, że możliwości funkcjonowania działalności przestępczej w sferze gospodarczej zależą od wielkości gospodarki nieformalnej w danym kraju, jak też w państwach ościennych, oraz podaży towarów będących przedmiotem nielegalnych transakcji. Także bardzo wysoki poziom gospodarki nieoficjalnej w Polsce stwarza warunki do obsługi nielegalnych transakcji oraz pozyskiwania nabywców na towary pochodzące z przemytu, które często nie spełniają obowiązujących w tym zakresie norm i standardów, jednak znajdujące nabywców ze względu na znacznie niższą cenę (zatem konkurencyjną) niż wyroby krajowe³.

Jak działają oszuści

Najpopularniejszym rodzajem oszustwa podatkowego godzącego w polskiego przedsiębiorcę jest nieujawnienie administracji skarbowo-celnej dokonanego przywozu do Polski towarów, czyli niezadeklarowanie wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów (WNT), z zamiarem jego dalszej odsprzedaży w Polsce. Sprzedaż towaru najczęściej dokonywana jest po cenie zaniżonej (dumpingowej) z uwagi na jego nabycie bez podatku VAT za granicą (UE). Powyższe zjawisko może stanowić wstępną fazę tzw. przestępstwa karuzelowego. Inną możliwością jest nabycie w Polsce towarów pod pozorem ich wywozu do innego państwa (wewnątrzwspólnotowa dostawa towarów WDT ze stawką

¹ H. Wnorowski, D. Ćwikowski, *Podatkowa przestępczość transgraniczna w Polsce i próba szacowania jej skali*, http://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/3346/1/08_Henryk%20WNOROWSKI.pdf, s. 110–111 [dostęp: 31.07.2016].

² *Ibidem*, s. 111–112.

³ *Ibidem*, s. 112.

0%), podczas gdy faktycznie towar jest dostarczany do krajowych nabywców w Polsce i opodatkowany stawką podstawową (23%)⁴.

Klasycznym przykładem wykorzystania przez zorganizowane grupy przestępcze opisanego proceduru, o znamionach oszustwa podatkowego, był obrót stalowymi prętami zbrojeniowymi, które sprowadzano zza granicy, gdzie były nabywane bez podatku VAT (czyli z 0% stawką podatku dla WDT). W Polsce towar ten był sprzedawany z podatkiem VAT (ze stawką 23%). Podatek ten nie był odprowadzany do Skarbu Państwa tylko zatrzymywany przez przestępców. Ten schemat oszustwa jest wyjątkowo szkodliwy dla rodzimych producentów stalowych prętów, ponieważ krajowy rynek był zalewany zagranicznymi wyrobami po znacznie niższych cenach. Towar pochodzący z przestępstwa „wypierał” z rynku towar oferowany przez krajowych przedsiębiorców⁵.

Według danych EUROSTAT rozbieżności pomiędzy deklarowanym przez kraje UE wywozem do Polski, a deklarowanym przez Polskę przywozem wzrosły ze średnio 30 mln EUR rocznie (w latach 2006–2009) do 113 mln EUR (w roku 2010) i odpowiednio 332 mln EUR i 345 mln EUR (w latach 2011 i 2012). Ponadto w *Raporcie* wskazano, iż w roku 2011 rozbieżności te sięgały nawet 86,5% całości deklarowanego wywozu. Po nagłośnieniu zjawiska w 2012 roku oraz zainteresowaniu się procederem ze strony służb skarbowych i policyjnych, miesięczne rozbieżności – w opinii analityków Instytutu Badań Strukturalnych i PwC – zaczęły się wyraźnie zmniejszać⁶.

Na dużą skalę oszustw z wykorzystaniem opisanego mechanizmu miał również wpływ fakt, iż podmioty dokonujące nabycia były tzw. słupami. Słupy to osoby fizyczne, na które rejestrowano działalność gospodarczą, lub zakładane tzw. puste spółki prawa handlowego, które nie prowadzą od dłuższego czasu żadnej działalności (tzw. uśpione). Przestępcy nabywali towary w hurtowniach np. legitymując się dokumentami rejestrowymi zagranicznych przedsiębiorców (np. czeskich, słowackich, litewskich, itp.). Ponieważ transakcja jest traktowana jako WDT (ze stawką VAT 0%), nabywca uiszcza jedynie cenę netto towaru. Towar w rzeczywistości nie wyjeżdżał za granicę, tylko był sprzedawany innym przedsiębiorcom, już z podatkiem VAT (według stawki dla dostawy krajowej – 23%). Podatek ten nie był jednak odprowadzany do Skarbu Państwa, tylko trafiał do kieszeni przestępców. Podmioty, tzw. słupy, czyli najczęściej osoby bezrobotne, bezdomne lub w inny sposób podatne na wyzysk ekonomiczny, poprzez założoną w ich imieniu działalność gospodarczą, firmują nielegalny proceder⁷. Konsekwencje ewentual-

⁴ *Raport – Straty Skarbu Państwa w VAT – luka podatkowa, oszustwa, wyłudzenia oraz problematyka podatku od towarów i usług w Polsce*, maj 2013 roku, Instytut Badań Strukturalnych i PwC, s. 34, https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/pwc_straty_skarbu_panstwa_w_vat.pdf [dostęp: 06.03.2016].

⁵ *Ibidem*, s. 26–27.

⁶ *Ibidem*, s. 8.

⁷ *Ibidem*, s. 26.

nego wykrycia nielegalnego procederu z zasady uderzają wyłącznie w podmioty „słupy”, a wyegzekwowanie kwot należnych Skarbowi Państwa jest prawie niemożliwe ze względu na brak majątku podmiotów „słupów” czy brak źródeł dochodów. Zakup towaru ze stawką podatku 23% uprawniał do „wnioskowania” o zwrot podatku VAT przez nabywcę towaru lub dawał mu prawo obniżenia podatku należnego do budżetu państwa. Do ubiegania się przez podatników o zwrot podatku VAT w sposób świadomy lub też nie, mogą być wykorzystane dokumenty fikcyjne, czyli niepotwierdzające faktycznego przebiegu transakcji gospodarczej lub w ogóle faktu jej zajścia. Wnioskowanie o zwrot podatku VAT może być podstawą wszczęcia procedur weryfikacyjnych przez organy podatkowe celem stwierdzenia zasadności zwrotu. Jednak skala zwrotów, którą należałoby zweryfikować, jest zbyt duża, aby poradziły sobie z tym problemem urzędy skarbowe.

Raport wskazuje, że sektorami gospodarki, w których stwierdzono nadużycia w podatku VAT, były dotychczas⁸:

- sektor handlu złomem i metalami nieżelaznymi, w którym powszechność oszustw doprowadziła do wprowadzenia z dniem 1 kwietnia 2011 r. mechanizmu odwróconego VAT;
- sektor stalowy – handel prętami zbrojeniowymi. W dniu 10 kwietnia 2013 r. Rada Ministrów przyjęła projekt wystąpienia do Komisji Europejskiej o wniosek do Rady Europejskiej o zgodę na wprowadzenie mechanizmu odwrotnego obciążenia w handlu stalowymi prętami zbrojeniowymi;
- sektor paliwowy – uchylanie się od płacenia oraz wyłudzenie podatku VAT stanowią, obok nadużyć w zakresie podatku akcyzowego oraz nadużywania limitów nieopodatkowanego przywozu paliwa z zagranicy jedynie jeden z elementów nielegalnej działalności na tym rynku. Według Polskiej Organizacji Przemysłu i Handlu Naftowego (POPiHN) wszystkie wspomniane zjawiska jako „szare strefy” mogą przynosić około 3 miliardów złotych strat budżetowych rocznie, a uchylanie się od VAT prowadzi również do innych form działalności przestępczej, m.in. wywierania nacisku na niezależne podmioty handlujące paliwami płynnymi, by nabywały towary po cenach sugerujących nieprawidłowości.

Ponadto w *Raporcie* wskazano, iż inne sektory gospodarki, w których stwierdzono występowanie nieprawidłowości, to m.in. handel zaawansowaną elektroniką (telefony, podzespoły, komputery), produkty spożywcze (np. oleje, głównie rzepakowy, cukry), drewno, usługi budowlane, transportowe i spedycyjne, w szczególności w transporcie międzynarodowym.

Na powyższe zjawisko ma wpływ wielkość polskiej gospodarki oraz wzrastająca siła nabywcza polskiego społeczeństwa. Polska jest atrakcyjnym rynkiem dla podmio-

⁸ *Ibidem*, s. 27.

tów działających nielegalnie, poprzez wykorzystywanie ułatwień w obrocie międzynarodowym i przynależność do Strefy Schengen. Oprócz ww. obszarów przestępcza działalność zainteresowana jest również przemysłem wyrobów akcyzowych (papierosów), transferem nieopodatkowanych dochodów do „rajów podatkowych”, obrotem towarami z naruszeniem praw własności przemysłowej (tj. towarami „pirackimi”), handlem „podróbkami” naruszającymi prawa autorskie innych podmiotów, urządzaniem nielegalnych gier hazardowych za pomocą podmiotów zarejestrowanych za granicą, handlem przemycanymi towarami w Internecie, „praniem brudnych pieniędzy”⁹.

Próby przeciwdziałania nieprawidłowościom

Z dniem 1 października 2013 r.¹⁰ wprowadzono regulacje, które rozszerzały wykaz towarów objętych do tej pory odwrotnym obciążeniem w podatku VAT, oraz inne mechanizmy wspierające działania administracji w likwidacji zjawisk godzących w interesy Skarbu Państwa i polskich przedsiębiorców. Działania legislacyjne polegały m.in. na¹¹:

- rozszerzeniu zakresu stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia na obrót niektórymi wyrobami ze stali i miedzi oraz na dodatkowe grupy towarów stanowiących odpady i surowce wtórne;
- wprowadzeniu instytucji odpowiedzialności podatkowej nabywcy za zobowiązania podatkowe w VAT sprzedawcy w przypadku dostaw takich towarów wrażliwych, jak niektóre wyroby stalowe (nieobjęte mechanizmem odwrotnego obciążenia), paliwa i złoto nieobrobione – wymienione w dodanym do ustawy o podatku od towarów i usług załączniku nr 13;
- likwidacji możliwości kwartalnego rozliczania podatku VAT przez podatników dokonujących sprzedaży towarów wrażliwych – wymienionych w załączniku nr 13.

Na przykład wyniki analiz przeprowadzonych przez Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych (CASE), m.in. w oparciu o informacje podawane przez EUROSTAT, pozwoliły stwierdzić, że wprowadzenie odwróconego obciążenia VAT w październiku 2013 r. zmniejszyło różnicę w rozbieżnościach przywozu pomiędzy okresem 12 miesięcy poprzedzających a okresem 12 miesięcy po wprowadzeniu zasady odwróconego obciążenia VAT o 1 695 mln zł we wszystkich kategoriach produktów z kategorii stali objętych

⁹ H. Wnorowski, D. Ćwikowski, *op. cit.*, s. 113–114 [dostęp: 31.07.2016]

¹⁰ Ustawa z 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 1027).

¹¹ *Przeciwdziałanie wprowadzaniu do obrotu gospodarczego faktur dokumentujących czynności fikcyjne. Informacja o wynikach kontroli NIK*, Departament Budżetu i Finansów, Warszawa 2016, s. 18, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,10427,vp,12756.pdf> [dostęp: 13.05.2016].

ustawą. Ponadto wprowadzenie mechanizmu mogło ograniczyć wyłudzenia z tytułu VAT w ramach działania karuzeli obracających towarami z kategorii stali od 317 mln zł do 467 mln zł¹².

We wnioskach sformułowanych przez CASE stwierdzono, że dane finansowe przedsiębiorstw hutniczych (w szczególności przedsiębiorstw produkujących wyroby stalowe) oraz dystrybutorów produktów z kategorii stali, wskazują na widoczną poprawę sytuacji tych spółek w 2013 r. względem 2012 r., w którym to oszustwa podatkowe osiągnęły największą skalę. Widoczna była też poprawa sytuacji finansowej w 2014 r. względem 2013 r., kiedy zasada odwróconego obciążenia w VAT obowiązywała tylko przez trzy miesiące¹³.

Z analizy skutków nowelizacji ustawy o podatku VAT, którą resort finansów przygotował w ramach OSR ex post, wynika, że wprowadzenie odwróconego obciążenia podatkiem VAT w odniesieniu do niektórych wyrobów stalowych okazało się pozytywne dla polskiej gospodarki. Rozwiązanie prawne polegające na przerzuceniu odpowiedzialności za uiszczenie daniny na nabywcę miało docelowo ograniczyć skalę wyłudzeń w podatku VAT, które stały się charakterystyczne m.in. dla branży stalowej. Ministerstwo Finansów ograniczenie bezpośrednich strat budżetu państwa oszacowało na 537 mln zł w skali roku. Wskazano również, że efektem ubocznym wprowadzenia odwróconego obciążenia w podatku VAT dla wyrobów stalowych stało się przeniesienie części przestępczej działalności do innych branż, w tym szczególnie tych zajmujących się obrotem elektroniką, paliwami oraz metalami nieżelaznymi. Ministerstwo Finansów wskazało, że w ciągu 12 miesięcy po wprowadzeniu noweli ustawy o VAT wzrost rozbieżności między raportowanymi wielkościami transakcji wewnątrzwspólnotowych mógł świadczyć o wyłudzeniu w tych branżach dodatkowych 113 mln zł¹⁴.

¹² *Ocena czy poprzez wprowadzenie od dnia 1 października 2013 r. odwróconego obciążenia VAT na niektóre wyroby stalowe ograniczono nadużycia w rozliczaniu podatku VAT w obrocie tymi towarami oraz czy warunki funkcjonowania przedsiębiorstw w branży objętej zmianami uległy poprawie*, Przygotowana na zlecenie Ministerstwa Finansów przez CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych 2015, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//6/12282103/12337199/dokument208574.pdf>, s.46 [dostęp: 02.08.2016].

¹³ *Ibidem*, s. 63.

¹⁴ *Odwrócony VAT pozytywnie wpłynął na polską gospodarkę*, http://www.gazetapodatnika.pl/artykuly/odwrocony_vat_pozytywnie_wplynal_na_polska_gospodarke-a_20683.htm [dostęp: 21.03.2016].

Nowe rozwiązania przeciwdziałające oszustwom

Z dniem 1 lipca 2015 r.¹⁵ wprowadzone zostały kolejne zmiany polegające w szczególności na:

- rozszerzeniu katalogu towarów objętych mechanizmem odwróconego obciążenia o wyroby z kategorii elektroniki (takie jak tablety, notebooki, laptopy, telefony komórkowe, konsole do gier wideo), towary z kategorii złota, nieobrobione plastycznie metale nieżelazne (takie jak aluminium, ołów, cynk, cyna i nikiel) oraz kolejne towary z kategorii stali;
- rozszerzeniu zakresu stosowania instytucji odpowiedzialności podatkowej na nabywców materiałów eksploatacyjnych do drukarek, niektórych towarów ze stali, niektórych metali szlachetnych oraz części biżuterii i wyrobów jubilerskich, cyfrowych aparatów fotograficznych.

W uzasadnieniu do projektu¹⁶ zmian wskazano, iż celem jego wprowadzenia jest:

- zapewnienie większej skuteczności i uszczelnienia systemu VAT,
- zmniejszenie obowiązków administracyjnych podatników nabywających towary objęte tym instrumentem,
- wskazywanie przez sprzedawców informacji o dokonywanych przez nich transakcjach (możliwość sprawdzenia, czy nabywca wywiązuje się z nałożonego na niego obowiązku rozliczenia podatku).

Krytyk mechanizmu odwróconego obciążenia w podatku VAT, prof. Witold Modzelewski¹⁷, twierdził, że jest to największa w historii tego podatku mistyfikacja, gdyż nie ma tu jakiegokolwiek „obciążenia”. Zarówno bowiem dostawcy, jak i nabywcy tych towarów, nie płacą nic, a rozwiązanie to faktycznie likwiduje ten podatek na rynku o wartości grubo ponad 100 mld zł. Ponadto nie zgadzał się z opinią, że brak obciążenia tym podatkiem będzie eliminował wyłudzenia zwrotów VAT. Oczywiście nikt nie będzie musiał nic wyłudzać, gdy nie będzie na nim ciążył jakikolwiek podatek. Ale nawet to jest nieprawdą, bo wszystkie podmioty stosujące te przepisy już występowały o zwroty, których przecież nikt w całości nie sprawdzi. Jego zdaniem do budżetu nie wpłynęły kwoty od dziesiątków tysięcy firm z tej branży¹⁸.

¹⁵ Ustawa z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 605).

¹⁶ Druk nr 3077 z dnia 14.01.2015 r. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych [dostęp: 20.03.2016].

¹⁷ Modzelewski o skutkach odwrotnego obciążenia w VAT, <http://ksiegowosc.infor.pl/vat-2014/143207,Modzelewski-o-skutkach-odwrotnego-obciazenia-w-VAT.html> [dostęp: 20.03.2016].

¹⁸ *Ibidem*, s. 1.

Od 1 lipca 2015 r. weszły w życie przepisy w zakresie rozszerzenia i doprecyzowania regulacji zawartych w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹⁹, dotyczących mechanizmu odwróconego obciążenia.

Zastosowanie mechanizmu odwróconego obciążenia wobec dostaw towarów wymienionych w załączniku nr 11 do ustawy o VAT²⁰ może wystąpić po spełnieniu następujących warunków:

- podatnik – dostawca nie korzysta z tzw. zwolnienia podmiotowego od podatku,
- podatnik – nabywca jest zarejestrowanym podatnikiem VAT czynnym (art. 17 ust. 1 pkt 7 lit. b),
- dostawa nie jest objęta zwolnieniem, czyli przewidziane zwolnienie dla towarów wykorzystywanych wyłącznie na cele działalności zwolnionej z VAT, od których nabycia/importu/wytworzenia podatnikowi nie przysługiwało prawo do odliczenia podatku naliczonego, oraz dla dostaw złota inwestycyjnego (art. 43 ust. 1 pkt 2 lub art. 122 ustawy).

¹⁹ T.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 710 z późn. zm., zwana dalej ustawą o VAT.

²⁰ Wprowadzona zmiana mechanizmu odwróconego obciążenia w podatku VAT rozszerzyła zakres przedmiotowy o transakcje, których przedmiotem (oprócz towarów wymienionych już obecnie w załączniku nr 11 do ustawy o VAT, tj. towarów z kategorii stali, miedzi oraz odpadów, surowców wtórnych oraz złomu) są również – sklasyfikowane według Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług – towary (poz. 21a, 22a–22g, 27a, 28a–28c załącznika nr 11 do ustawy o VAT):

1. z kategorii stali – arkusze żeberkowane ze stali niestopowej (PKWiU 24.33.20.0);
2. z kategorii złota:
 - złoto nieobrobione plastycznie lub w postaci półproduktu, lub w postaci proszku –wyłącznie o próbie 325 tysięcznych lub większej (PKWiU ex 24.41.20.0),
 - złoto inwestycyjne (złoto w postaci sztabek lub płytek o próbie co najmniej 995 tysięcznych oraz złoto reprezentowane przez papiery wartościowe, a także złote monety posiadające próbę co najmniej 900 tysięcznych, wybite po roku 1800, które są lub były obowiązującym środkiem płatniczym w kraju pochodzenia oraz są sprzedawane po cenie, która nie przekracza więcej niż 80% wartości rynkowej złota zawartego w monecie) – w sytuacji, gdy podatnik skorzystał z opcji opodatkowania takiej transakcji,
 - złoto o próbie 325 tysięcznych lub większej, platerowane platyną, nieobrobione inaczej niż do stanu półproduktu (PKWiU ex 24.41.50.0),
 - części biżuterii i części pozostałych wyrobów jubilerskich ze złota o próbie 325 tysięcznych lub większej (niewykończone lub niekompletne wyroby jubilerskie i wyraźne części biżuterii, w tym również pokrywane lub platerowane metalem szlachetnym (PKWiU ex 32.12.13.0);
3. telefony komórkowe, w tym smartfony (PKWiU ex 26.30.22.0);
4. komputery przenośne, takie jak: tablety, notebooki, laptopy, również występujące pod innymi nazwami handlowymi, np. palmtopy, netbooki, minibooki, chromebooki, ultrabooki itp. (PKWiU ex 26.20.11.0);
5. konsole do gier wideo (stosowane z odbiornikiem telewizyjnym lub samodzielnym ekranem) oraz inne pozostałe urządzenia do gier zręcznościowych lub hazardowych z elektronicznym wyświetlaczem (nawet przenośne) – z wyłączeniem jednak części i akcesoriów do tych urządzeń, takich jak np. kasety z grammi, sterowniki gier, kierownice (PKWiU ex 26.40.60.0);
6. nieobrobione plastycznie metale nieżelazne: aluminium (PKWiU 24.42.11.0), ołów (PKWiU 24.43.11.0), cynk (PKWiU 24.43.12.0), cyna (PKWiU 24.43.13.0), nikiel (PKWiU 24.45.11.0).

Mechanizm odwróconego obciążenia nie ma zastosowania do transakcji, których przedmiotem jest dostawa towarów wymienionych w załączniku nr 11 do ustawy o VAT, których nabywcą jest podatnik VAT zwolniony podmiotowo, tj. korzystający ze zwolnienia w związku z osiągnięciem w poprzednim roku sprzedaży w wysokości nieprzekraczającej 150 tys. zł lub – w przypadku podatników rozpoczynających działalność w trakcie roku – ww. kwoty proporcjonalnie do okresu prowadzonej działalności, lub wykonujący wyłącznie czynności zwolnione przedmiotowo.

Dostawca towaru, w przypadku zaistnienia ww. warunków, jest zwolniony z obowiązku odprowadzenia podatku należnego z tego tytułu do urzędu skarbowego. Dostawca wykazuje dokonaną sprzedaż w deklaracji VAT, jako dostawę towarów, dla których podatnikiem jest nabywca. Sprzedawca podaje jedynie wartość netto ww. dostawy w deklaracji za ten okres, w którym powstał obowiązek podatkowy z tytułu tej dostawy. Ponadto jest on zobowiązany do wystawienia faktury z dodatkową informacją „odwrotne obciążenie” (art. 106e ust. 1 pkt 18 ustawy o VAT), niezawierającej stawki i kwoty podatku (art. 106e ust. 4 pkt 1 ustawy)²¹.

Nabywca towarów objętych odwrotnym obciążeniem rozlicza podatek należny z tytułu dokonanej dostawy towarów. Wykazuje w deklaracji VAT dostawę w wysokości netto i wysokość podatku należnego. Zaś przy odliczeniu podatku naliczonego związanego z tą dostawą towarów (w tym przypadku kwotę podatku naliczonego stanowi kwota podatku należnego, zgodnie z art. 86 ust. 2 pkt 4 lit. b) ustawy) ma zastosowanie art. 86 ust. 10 i art. 86 ust. 10b pkt 3 ustawy o VAT. Zgodnie z treścią art. 86 ust. 10 ustawy Prawo do obniżenia kwoty podatku należnego powstaje w rozliczeniu za okres, w którym powstał obowiązek podatkowy w odniesieniu do danej transakcji. Z tym, że w przypadku dostawy towarów, dla której zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 7 podatnikiem jest ich nabywca, prawo do odliczenia podatku naliczonego powstaje pod warunkiem, że podatnik uwzględni kwotę podatku należnego z tytułu tej transakcji w deklaracji podatkowej, w której jest on obowiązany rozliczyć ten podatek²².

Wraz ze zmianami przepisów w zakresie mechanizmu odwróconego obciążenia wprowadzono obowiązek (zgodnie z nowym art. 101a ustawy o VAT) składania zbiorczej Informacji podsumowującej (VAT-27)²³ w obrocie krajowym oraz obowiązek korygowania tej informacji, jeżeli dane zawarte w informacji ulegają zmianie. Obowiązek składania ww. informacji dotyczy podatników dokonujących dostawy towarów lub

²¹ *Nowe zasady rozliczania VAT przy sprzedaży towarów objętych odwrotnym obciążeniem*, „Poradnik VAT” 2015, nr 10 (394), <http://www.poznajprodukty.gofin.pl/3,pv,3992,188624,nowe-zasady-rozliczania-vat-przy.html> [dostęp: 02.08.2016].

²² *Ibidem*, s. 1.

²³ Wzór informacji podsumowującej/korekty informacji podsumowującej (VAT-27) został określony w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 czerwca 2015 r. w sprawie wzoru informacji podsumowującej w obrocie krajowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 849).

świadczących usługi (sprzedawców), dla których podatnikiem jest nabywca, w przypadkach, gdy sprzedawca i nabywca prowadzą działalność gospodarczą na terytorium Polski (art. 17 ust. 1 pkt 7 i 8 ustawy o VAT). Sprzedawca składa informację podsumowującą za okresy rozliczeniowe (miesięczne, kwartalne), w których powstał obowiązek podatkowy, w terminach przewidzianych dla złożenia deklaracji dla podatku od towarów i usług (art. 99 ust. 1–3 ustawy o VAT). Okres rozliczeniowy (miesiąc lub kwartał) zależy od tego, za jakie okresy sprzedawca jest obowiązany składać deklaracje VAT.

Informacja podsumowująca (VAT-27) zawiera dane pozwalające na identyfikację stron transakcji, tj. imię i nazwisko lub nazwę oraz NIP podatnika składającego informację (podatnika – dostawcy), imię i nazwisko lub nazwę oraz NIP podatnika nabywającego towary lub usługi, a także łączną wartość dostaw towarów oraz świadczonych usług.

Zakresem przedmiotowym zastosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia objęto m.in.: telefony komórkowe, w tym smartfony, komputery przenośne takie jak: tablety, notebooki, laptopy, konsole do gier wideo (w rodzaju stosowanych z odbiornikiem telewizyjnym lub samodzielnym ekranem) i pozostałe urządzenia do gier zręcznościowych lub hazardowych z elektronicznym wyświetlaczem – z wyłączeniem części i akcesoriów (poz. 28a–28c załącznika nr 11 do ustawy o VAT). W przypadku sprzedaży towarów wymienionych w poz. 28a–28c załącznika nr 11 do ustawy, tj. laptopów, komputerów, telefonów, w tym smartfonów, konsoli do gier wideo itp., mechanizm odwrotnego obciążenia jest stosowany tylko wówczas, gdy łączna wartość towarów w ramach „jednolitej gospodarczo transakcji” przekroczy 20 000 zł netto (art. 17 ust. 1c ustawy)²⁴.

Według Bogdana Świądery w art. 17 ust. 2a ustawy o VAT wprowadzono klauzulę, która ma chronić przed odpowiedzialnością podatników, którzy sprzedając towary, nie mieli świadomości, że nabywca nie rozliczył VAT. Na tej podstawie, jeżeli dokonujący dostawy towarów wymienionych w poz. 28a–28c załącznika nr 11 do ustawy, dla której podatnikiem jest nabywca, podjął wszelkie niezbędne środki celem rzetelnego rozliczenia podatku od tej dostawy, nie ma on obowiązku rozliczenia podatku z tytułu tej dostawy, także w przypadku, gdy po jej dokonaniu ustalono, że wskutek działania podmiotu uczestniczącego w tej dostawie, jako nabywca nie były spełnione określone przesłanki, o którym to działaniu dokonujący dostawy towarów przy zachowaniu należytej staranności nie wiedział lub nie mógł wiedzieć. Przepis ten stosuje się pod warunkiem, że zapłata należności z tytułu dostawy towarów nastąpiła z rachunku płatniczego nabywcy, w tym

²⁴ *Nowe zasady rozliczania VAT przy sprzedaży towarów objętych odwrotnym obciążeniem*, „Poradnik VAT” nr 10 (394) z dnia 20.05.2015, *op. cit.*

przy użyciu karty płatniczej lub podobnego instrumentu płatniczego, o ile umożliwiają one dokonującemu dostawy towarów identyfikację składającego zlecenie płatnicze²⁵.

Pracodawcy RP (w grudniu 2015 roku) pozytywnie oceniali kierunki działań Ministerstwa Finansów zmierzające do ograniczenia szarej strefy, szczególnie zmniejszania luki w podatku od towarów i usług, gdyż dotychczasowe działania właściwych organów administracji nie przyniosły zauważalnych efektów. W opinii eksperta Pracodawców RP Mariusza Korzeby, organizatorzy i faktyczni beneficjenci procederu oszukańczego wyłudzenia podatku VAT w ogromnej większości nie zostali pociągnięci do odpowiedzialności. Brak widma kary spowodował, że nic nie odstrasza oszustów od popełniania kolejnych przestępstw i – tym sposobem – dalszego uszczuplania wpływów do budżetu państwa. Ponadto w efekcie oszustw związanych z podatkiem VAT mocno cierpi również polska przedsiębiorczość, w tym np. uczciwi przedsiębiorcy, którzy zostali nieświadomie wciągnięci w oszustwo. Zdaniem Mariusza Korzeby w takich przypadkach często dochodzi jednak do sytuacji, gdy organy skarbowe i organy ścigania przerzucają odpowiedzialność za swoją nieudolność w walce z oszustwami na takich właśnie przedsiębiorców²⁶.

Jak wynika z analizy resortu finansów, przeprowadzonej po ponad dwóch latach funkcjonowania ustawy z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, w zakresie uniemożliwienia funkcjonowania tzw. karuzel podatkowych w przypadku obrotu towarami objętymi tymi regulacjami, oszacowano ograniczenie bezpośrednich strat budżetu państwa na prawie 537 mln zł. Natomiast łączne skutki wprowadzenia analizowanych regulacji oceniono na 424 mln zł w skali roku. Analiza wykazała, że wprowadzenie mechanizmu odwróconego obciążenia VAT nie wpłynęło na przesunięcie w czasie wpływów z tytułu VAT. Ocena łącznych skutków wprowadzenia mechanizmu odwróconego obciążenia w podatku VAT na gospodarkę Polski przy użyciu modelu CGE wskazała na pozytywny wpływ szkół spowodowanych wprowadzeniem regulacji, a w szczególności zwiększenie PKB nawet o 0,11 proc. Ministerstwo wydało rekomendację dla Rady Ministrów w zakresie dalszych działań ograniczających wyłudzenia VAT, ale wskazało jednocześnie, że bez

²⁵ B. Świąder, *Nowelizacja ustawy o VAT od 1 lipca 2015 r. – nowe towary objęto systemem odwróconego obciążenia*, „Rachunkowość i podatki dla praktyków” 2015, <http://www.szkozenia-bdo.pl/o-nas/aktualnosci/424-nowelizacja-ustawy-o-vat-od-1-lipca-2015-nowe-towary-objeto-systemem-odwrotnego-obciazenia> [dostęp: 02.08.2016].

²⁶ M. Korzeb, *Biznes pozytywnie o planach walki z luką w VAT*, http://www.podatki.biz/sn_autoryzacja/logowanie.php5/artykuly/biznes-pozytywnie-o-planach-walki-z-luka-w-vat_16_30097.htm?idDzialu=16&idArtykulu=30097 [dostęp: 21.03.2016].

zapewnienia alternatywnych rozwiązań przeciwdziałających oszustwom nie planuje się rezygnacji z mechanizmu odwróconego obciążenia VAT²⁷.

Podsumowanie

Zespół PwC (we wrześniu 2010 r.) przygotował na potrzeby Komisji Europejskiej raport zatytułowany *Studium wykonalności alternatywnych metod poboru VAT za pośrednictwem nowoczesnych technologii lub pośredników finansowych*. W dokumencie przedstawiono zestaw propozycji zmiany systemu poboru podatku VAT, który uniemożliwiłby wykorzystanie elementów konstrukcyjnych podatku w celach przestępczych przy założeniu, że zostałyby wprowadzone na terenie całej Unii Europejskiej, eliminując w ten sposób ryzyko migracji oszustów do krajów członkowskich, w których system VAT funkcjonuje na zasadach obecnie obowiązujących. W powyższym raporcie zaproponowano m.in.²⁸:

- model podzielonej płatności (*split payment model*) – każdy zarejestrowany podatnik VAT posiada zablokowane konto bankowe przeznaczone jedynie dla celów rozliczania VAT. Przy okazji każdej transakcji cena netto miałaby zostać wpłacona na konto bieżące dostawcy, podczas gdy odpowiednia kwota podatku – na zablokowane konto podatkowe. Wszystkie bezgotówkowe transakcje pomiędzy przedsiębiorcami („B2B”) pozostawałyby zarejestrowane przez organ podatkowy. Kluczowe dla skuteczności systemu byłoby wprowadzenia całkowitego zakazu rozliczeń gotówkowych;
- model centralnej bazy monitorującej VAT (*central VAT monitoring database model*) – e-fakturowanie, czyli każda transakcja byłaby rejestrowana w bazie. Proces rozliczeniowy nie uległby zmianie, jednak podmiot nadzorujący bazę uzyskiwałby informację o możliwych nieprawidłowościach na wczesnych etapach łańcucha transakcji;
- model standardowego pliku audytowego (*standard audit file for tax, SAFT*) – cykliczne udostępnianie organom podatkowym elektronicznego pliku z informacjami o zawieranych transakcjach w uniwersalnym formacie, który mógłby być przez niego analizowany i przetwarzany;
- model certyfikowanego podmiotu rozliczającego VAT (*certified VAT service provider*) – obarczenie odpowiedzialnością za pełność i poprawność rozliczeń w zakresie podatku VAT oddzielnego podmiotu świadczącego usługi rozliczeniowe.

²⁷ K. Bogucka, *MF podsumowuje mechanizm odwróconego obciążenia VAT*, <http://www.podatki.abc.com.pl/czytaj/-/artykul/mf-podsumowuje-mechanizm-odwroconego-obciazenia-vat-1>, [dostęp: 20.03.2016].

²⁸ *Raport – Straty Skarbu Państwa w VAT – luka podatkowa, oszustwa, wyłudzenia oraz problematyka podatku od towarów i usług w Polsce, op. cit.*, s. 38–40.

Certyfikowany podmiot rozliczający VAT to podmiot świadczący usługi w postaci obliczenia, deklarowania i odprowadzenia odpowiedniej kwoty podatku w imieniu przedsiębiorcy, na którego rzecz świadczy usługi;

- model certyfikowanego oprogramowania do rozliczania VAT (*certified VAT software system*) – przewidywał wprowadzenie obowiązku stosowania uniwersalnego systemu informatycznego do rozliczeń VAT (obsługującego obliczenie podatku, weryfikację faktur kupna oraz sprzedaży, wystawianie faktur).

Eksperti z PwC zaproponowali także inne rozwiązania o charakterze organizacyjnym i legislacyjnym²⁹ jak: wdrożenie mechanizmu szybkiego reagowania, współpraca z państwami trzecimi, specjalizacja w ramach organów skarbowych i podatkowych w zakresie walki z oszustwami w VAT, wprowadzenie odwrotnego obciążenia we wszystkich transakcjach, solidarna odpowiedzialność nabywcy, likwidacja kwartalnych okresów rozliczeniowych w VAT, w szczególności dla nowo założonych podmiotów gospodarczych, zobowiązanie podmiotów działających w sektorach gospodarki, w których stwierdzono częste występowanie oszustw podatkowych do składania rozszerzonych deklaracji podatkowych, wprowadzenie ogólnounijnego mechanizmu zapobiegania oszustwom w VAT, zajęcia majątku takiej osoby w celu wykonania przepadku korzyści pochodzących w procedurze, w szczególności kwoty uszczuplonego podatku VAT lub majątku, który został z tego sfinansowany (samochody, nieruchomości, dobra luksusowe).

Zatem porównując działania Ministerstwa Finansów w ostatnich czterech latach w zakresie likwidacji luki podatkowej w podatku VAT, można stwierdzić, że są one zbieżne z propozycjami PwC. Wśród wspólnych rozwiązań występuje m.in. mechanizm odwróconego obciążenia.

Pozytywnie o efektach działania odwrotnego obciążenia wypowiadają się przedstawiciele branż objętych tym rozwiązaniem a wyniki analiz i kontroli organów kontroli skarbowej i wywiadu skarbowego potwierdzają ich opinie. Jednak w ocenie Najwyższej Izby Kontroli odwrotne obciążenie nie rozwiązuje problemu oszustw w sposób systemowy, a jedynie doraźnie, ponieważ objęcie tym mechanizmem danej grupy towarów powoduje przeniesienie procedury oszustw na inne towary pozostające poza tym mechanizmem. W opinii NIK uszczelnienie systemu w odniesieniu do jednej grupy towarów nie jest równoznaczne z jego uszczelnieniem w całości. Nie można jednoznacznie stwierdzić czy mechanizm ten przeciwdziała oszustwom podatkowym, czy też rozszerzenie jego zakresu zwiększa skalę wyłudzeń³⁰.

²⁹ *Ibidem*, s. 40–46.

³⁰ *Przeciwdziałanie wprowadzaniu do obrotu gospodarczego faktur dokumentujących czynności fikcyjne. Informacja o wynikach kontroli NIK, op. cit.*, s. 24.

Negatywnie o mechanizmie odwróconego obciążenia wypowiedziała się natomiast Rada Konsultacyjna Prawa Podatkowego, która oceniła go, jako nieefektywny. W opinii z dnia 20 sierpnia 2015 r. w sprawie Propozycji Zespołu ds. podatków pośrednich Rada uznała jego stosowanie za uzasadnione jedynie do czasu wprowadzenia nowych rozwiązań, które w sposób systemowy ograniczyłyby skalę oszustw. Rada, biorąc pod uwagę skalę oszustw VAT oraz uznając dotychczas stosowane metody ich zwalczania za daleko niewystarczające, wskazała między innymi następujące rozwiązania³¹:

- wprowadzenie centralnej ewidencji faktur i rejestrów VAT;
- zastosowanie systemu rozdzielenia płatności (*split payment*) w branży, w której skala oszustw wydaje się największa (np. w obrocie paliwowym) system nie byłby obowiązkowy, a służyłby wyeliminowaniu odpowiedzialności solidarnej przez nabywcę;
- ograniczenie płatności gotówkowych;
- wyłączenie ryzyka kwestionowania prawa do odliczenia (lub odpowiedzialności solidarnej przy rozszerzeniu tego mechanizmu) w przypadku zapłaty na konto wskazane przez sprzedawcę w dokumentach rejestracyjnych;
- wprowadzenie zasady składania wyłącznie miesięcznych deklaracji VAT.

Także w raporcie NIK, w którym zacytowano zdanie Rady, podkreślono, że zwalczanie oszustw powinno mieć charakter kompleksowy i obejmować, oprócz rozwiązań legislacyjnych, również inne aspekty związane z funkcjonowaniem administracji podatkowej (oraz jej współpracy z innymi organami państwa) czy też odpowiednie narzędzia wspomagające działania administracji. Oceniono, że obecnie stosowane rozwiązania legislacyjne nie są wystarczające do skutecznej ochrony przed oszustami w VAT³².

W opinii NIK wskazuje, iż samo Ministerstwo Finansów ocenia, że dotychczasowe rozwiązania są narzędziami o ograniczonej efektywności w zwalczaniu oszustw. Podkreśla także potrzebę stosowania kolejnych rozwiązań zmierzających m.in. do zmniejszenia skali negatywnych zjawisk, skutecznego reagowania na zagrożenia i karanie sprawców oszustw. Wymieniono potrzebę wprowadzenia takich rozwiązań jak³³:

- obowiązek wystawiania faktur VAT za pośrednictwem serwera Ministerstwa Finansów (centralny rejestr faktur);
- publiczny rejestr rachunków bankowych podatników;
- ograniczenie możliwości rozliczeń kwartalnych w VAT;
- powszechna standaryzacja ewidencji danych (dotyczących dokumentów, księgowości, płatności);

³¹ *Ibidem*, s. 25.

³² *Ibidem*, s. 25.

³³ *Ibidem*, s. 13–14.

- dodanie kolejnych przesłanek warunkujących wykreślenie podatnika z rejestru podatników VAT;
- fakultatywny *split payment* (dzielona płatność) lub możliwość stosowania rozwiązania dzielonej płatności, jako przesłanki zwalniającej od odpowiedzialności solidarnej;
- rozszerzenie zakresu odpowiedzialności solidarnej w ten sposób, że będzie miała zastosowanie zawsze w przypadku dokonywania płatności z tytułu transakcji na konto inne niż uwidocznione w bazie *on-line* podatników, jako konto właściwe do rozliczeń VAT;
- ograniczenie płatności gotówkowych.

Dotychczasowe regulacje prawne oraz działania okazały się niewystarczające i nie pozwalają na skuteczne zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa.

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 710 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 1027).

Ustawa z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 605).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 czerwca 2015 r. w sprawie wzoru informacji podsumowującej w obrocie krajowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 849).

Literatura

Bogucka K., *MF podsumowuje mechanizm odwróconego obciążenia VAT*, <http://www.podatki.abc.com.pl/czytaj/-/artykul/mf-podsumowuje-mechanizm-odwroconego-obciazenia-vat-1> [dostęp: 20.03.2016].

Korzeb M., *Biznes pozytywnie o planach walki z luką w VAT*, 2014-03-11 http://www.podatki.biz/sn_autoryzacja/logowanie.php5/artykuly/biznes-pozytywnie-o-planach-walki-z-luka-w-vat_16_30097.htm?idDzialu=16&idArtykulu=30097 [dostęp: 21.03.2016].

Świąder B., *Nowelizacja ustawy o VAT od 1 lipca 2015 r. – nowe towary objęto systemem odwróconego obciążenia*, „Rachunkowość i podatki dla praktyków” 2015, <http://www.szkolenia-bdo.pl/o-nas/aktualnosci/424-nowelizacja-ustawy-o-vat-od-1-lipca-2015-nowe-towary-objeto-systemem-odwrotnego-obciazenia> [dostęp: 02.08.2016].

Wnorowski H., Ćwikowski D., *Podatkowa przestępczość transgraniczna w Polsce i próba szacowania jej skali*, http://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/3346/1/08_Henryk%20WNOROWSKI.pdf [dostęp: 31.07.2016].

Internet

Modzelewski o skutkach odwrotnego obciążenia w VAT, 2014, <http://ksiegowosc.infor.pl/vat-2014/143207,Modzelewski-o-skutkach-odwrotnego-obciazenia-w-VAT.html> [dostęp: 20.03.2016].

Nowe zasady rozliczania VAT przy sprzedaży towarów objętych odwrotnym obciążeniem, „Poradnik VAT” 2015, nr 10 (394), <http://www.poznajprodukty.gofin.pl/3,pv,3992,188624,nowe-zasady-rozliczania-vat-przy.html> [dostęp: 02.08.2016].

Ocena czy poprzez wprowadzenie od dnia 1 października 2013 r. odwróconego obciążenia VAT na niektóre wyroby stalowe ograniczono nadużycia w rozliczaniu podatku VAT w obrocie tymi towarami oraz czy warunki funkcjonowania przedsiębiorstw w branży objętej zmianami uległy poprawie, Przygotowana na zlecenie Ministerstwa Finansów przez CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych 2015, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//6/12282103/12337199/dokument208574.pdf> [dostęp: 02.08.2016].

Odwrócony VAT pozytywnie wpłynął na polską gospodarkę, http://www.gazetapodatkownika.pl/artykuly/odwrocony_vat_pozytywnie_wplynal_na_polska_gospodarke-a_20683.htm [dostęp: 21.03.2016].

Przeciwdziałanie wprowadzaniu do obrotu gospodarczego faktur dokumentujących czynności fikcyjne. Informacja o wynikach kontroli NIK, Departament Budżetu i Finansów, Warszawa, 23.03.2016 r. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,10427,vp,12756.pdf> [dostęp: 13.05.2016].

Raport – Straty Skarbu Państwa w VAT – luka podatkowa, oszustwa, wyłudzenia oraz problematyka podatku od towarów i usług w Polsce, Instytut Badań Strukturalnych i PwC, 2013, https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/pwc_straty_skarbu_panstwa_w_vat.pdf [dostęp: 06.03.2016].

Sprawozdanie krajowe – Polska 2016 r., Komisja Europejska Bruksela 2016, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_poland_pl.pdf [dostęp: 02.08.2016].

Zmiany w zakresie mechanizmu odwróconego obciążenia VAT, Broszura Informacyjna Ministerstwa Finansów, <http://www.finance.mf.gov.pl/documents/766655/3160814/Broszura-zmiany+w+zakresie+odwroconego+VAT.pdf> [dostęp: 06.03.2016].

The mechanism of the reverse charge VAT as an (in)efficient tool in combating fiscal fraud taxpayers in sensitive sectors – review of experiences

Summary

The variability of the State Budget Revenue caused by the growing tax gap is a serious threat to the sustainability of government finances. The problem of public administration is to combat tax frauds especially occurring in VAT, and the sealing of the tax system. The mechanism of the reverse charge VAT is used as one of many possible ways to fight tax fraud. Maybe it is not an ideal tool but properly fitted into taxation fraud trends as well supported by the other tools and legislative solutions, can be an effective and efficient mean of combating fraud.

Keywords

reverse charge mechanism VAT taxation, tax gap

Zarys regulacji prawnej w przedmiocie buforów kapitałowych jako narzędzi realizacji celów polityki makroostrożnościowej

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie pokrótce regulacji prawnej w odniesieniu do czterech nowych instrumentów makroostrożnościowych pod kątem ich przydatności do osiągnięcia celów polityki makroostrożnościowej. Konstrukcję regulacji prawnej w zakresie buforów kapitałowych oparto na wytycznych zawartych w Trzeciej Umowie Kapitałowej (dalej Bazylea III), a następnie poprzez przepisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE wdrożono do unijnego porządku prawnego. Transpozycja owych przepisów na grunt prawodawstwa polskiego mocą przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym stanowiła krok w kierunku wyposażenia organów prowadzących politykę makroostrożnościową, a w szczególności organu odpowiedzialnego za nadzór makroostrożnościowy, tj. Komitet Stabilności Finansowej, w instrumentarium dostosowane do celów formułowanych wobec polityki makroostrożnościowej. Analizując przepisy konstytuujące oraz precyzujące obowiązki instytucji funkcjonujących w systemie finansowym do utrzymywania dodatkowych kwot kapitału na potrzeby spełnienia wymogów buforowych, jednocześnie nawiązując do założeń leżących u podstaw konstrukcji prawnej poszczególnych buforów, autorka podejmuje próbę oceny obowiązującej w tym zakresie regulacji prawnej, wskazując jej zalety oraz niekorzystne elementy.

Słowa kluczowe

bufory kapitałowe, bufor antycykliczny, polityka makroostrożnościowa, narzędzia makroostrożnościowe, ryzyko systemowe.

Wprowadzenie

Jednym z wielu wniosków, jakie z kryzysu finansowego zapoczątkowanego w 2007 r. w Stanach Zjednoczonych wyciągnęli uczestnicy szeroko pojmowanego systemu finansowego, a w szczególności instytucje regulujące oraz nadzorujące prawidłowe funkcjonowanie tego systemu, była konieczność poszerzenia dotychczasowej perspektywy w postrzeganiu zagrożeń, ryzyk występujących w systemie finansowym oraz udoskonalenia modelu nadzoru sprawowanego nad tym systemem. Istotną luką w regulacjach obowiązujących przed zaistnieniem owego kryzysu był bowiem brak podejścia

całościowego, uwzględniającego złożoność tego systemu oraz wpływ wzajemnych powiązań pomiędzy różnymi jego elementami. Innymi słowy, w tworzonych regulacjach prawnych oraz w analizach nadzorczych nie uwzględniano w należyty sposób ryzyka systemowego. W konsekwencji zaistniałego kryzysu finansowego zarówno instytucje działające w systemie finansowym, jak również sektor publiczny w państwach dotkniętych kryzysem poniosły olbrzymie straty, a z niektórymi pośrednimi skutkami kryzysu, takimi jak załamanie finansów publicznych, recesja, wysokie bezrobocie, gospodarki tych państw zmagają się do dziś. Kumulacja owych negatywnych zdarzeń stanowiła bodziec dla podjęcia na szczeblu międzynarodowym działań mających na celu zarówno przywrócenie stabilności systemu finansowego, jak i gruntowne zmiany w dotychczasowych regulacjach nad tym systemem w celu wdrożenia skutecznych mechanizmów przeciwdziałających materializacji ryzyka systemowego oraz efektywnego mechanizmu absorpcji ewentualnych strat przez nie spowodowanych. Natomiast dotychczasowy model nadzoru nad systemem finansowych skupiony na monitorowaniu działalności poszczególnych instytucji działających w systemie (nadzór mikroostrościowy) postanowiono rozbudować, wyposażając go w instytucje oraz instrumenty obejmujące nadzorem system finansowy jako całość, czyli stworzyć formalnoprawne ramy polityki makroostrościowej oraz funkcjonowania urzeczywistniającego jej cele nadzoru makroostrościowego.

W niniejszym artykule przedstawiona zostanie pokrótce istota i cele polityki makroostrościowej oraz regulacja obowiązująca w zakresie wybranych narzędzi służących jej realizacji – buforów kapitałowych.

Istota i cele polityki makroostrościowej

W analizach przyczyn kryzysu finansowego wielokrotnie wskazywano na brak odpowiedniego nadzoru makroostrościowego nad systemem finansowym przy jednoczesnym zbyt dużym skupieniu uwagi organów nadzorczych na monitorowaniu działalności poszczególnych instytucji funkcjonujących w ramach systemu finansowego¹. Aby lukę tę wypełnić, wskazywano na konieczność przesunięcia punktu ciężkości w nadzorze w taki sposób, aby w równym stopniu uwzględniać element mikroostrościowy oraz makroostrościowy w podejściu organów nadzorczych². Element

¹ Raport Grupy wysokiego szczebla ds. nadzoru finansowego w UE (High-Level Group on Financial Supervision in the EU) pod przewodnictwem Jacques'a de Larosière'a przygotowany na zlecenie Komisji Europejskiej (dalej jako KE), dalej jako Raport Grupy de Larosière'a, Bruksela, 25 lutego 2009, s. 44, http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_pl.pdf [dostęp: 27.09.2016].

² N. Wellink, *Basel Committee initiatives in response to the financial crisis*, Remarks by Dr Nout Wellink, President of the Netherlands Bank and Chairman of the Basel Committee on Banking Supervision,

makroostrożnościowy w nowym modelu nadzoru służyć ma ograniczaniu ryzyka wystąpienia zdarzeń, które wiążą się z zaburzeniami w funkcjonowaniu systemu finansowego jako całości, aby chronić w ten sposób gospodarkę realną przed narażeniem na straty poprzez redukcję ewentualnych kosztów makroekonomicznych, które przejawiają się w postaci wydatków państw na dokapitalizowanie zagrożonych upadłością instytucji oraz w postaci spadku tempa wzrostu gospodarczego w danym państwie³. O ile bowiem realnym zagrożeniem dla stabilności systemu finansowego jest bankructwo jednej instytucji o dużej skali działania na tle danego kraju lub o znacznym zaangażowaniu w innych krajach poprzez oddziały bądź instytucje zależne, o tyle znacznie większe zagrożenie systemowe w skali globalnej wiąże się ze współwystępującą ekspozycją wielu instytucji na te same czynniki ryzyka⁴.

Konkretyzując owe ogólne założenia dotyczące polityki makroostrożnościowej, można w ślad za formułowanymi na forum międzynarodowym zaleceniami wskazać, że istotą (a zarazem jednym z celów) polityki makroostrożnościowej jest identyfikacja, monitorowanie oraz ograniczanie ryzyka systemowego, co potwierdza i wzmacnia jej charakter prewencyjny.

Choć nie wypracowano dotychczas jednolitej definicji ryzyka systemowego, niewątpliwie termin ten odnosi się do ryzyka wystąpienia rozległych w wymiarze czasowym oraz przestrzennym zakłóceń w funkcjonowaniu systemu finansowego spowodowanych przez nieprawidłowości ujawniające się w całym systemie bądź wśród znaczącej części podmiotów tego systemu, a prowadzących do poważnych negatywnych konsekwencji dla stabilności tego systemu oraz dla gospodarki realnej⁵.

Rozpatrując ryzyko systemowe w wymiarze przestrzennym, międzysektorowym (*cross-sectional dimension*), należy podkreślić wagę współzależności i wzajemnego oddziaływania na siebie instytucji funkcjonujących w systemie oraz wynikającego stąd zjawiska dystrybucji ryzyka wewnątrz systemu finansowego, które stanowi katalizator rozprzestrzenienia się zaburzeń w systemie. Ryzyko to może bowiem być wywołane przez zaistniałą w stosunkowo krótkim czasie serię wzajemnych i skorelowanych przypadków niewypłacalności instytucji działających w systemie (w szczególności banków),

before the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament (ECON), Brussels, 30 March 2009, s. 3, <http://www.bis.org/review/r090330a.pdf> [dostęp: 27.09.2016].

³ M. Olszak, *Polityka ostrożnościowa w ujęciu makro – cel, instrumenty i architektura instytucjonalna*, „Problemy zarządzania” 2012, vol. 10, nr 4 (39), t. 1, s. 9.

⁴ Raport Grupy de Larosière’a, s. 42.

⁵ *Elements of Effective Macroprudential Policies. Lessons from International Experience*, IMF-FSB-BIS publication, 31 August 2016, s. 4, <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2016/083116.pdf> [dostęp: 30.09.2016].

zaś poprzez mechanizm „zarażenia” i efekt domina jest ono przenoszone na pozostałe obszary, stanowiąc zagrożenie dla stabilności całego systemu finansowego⁶.

W wymiarze czasowym (*time-varying dimension*) ryzyko systemowe charakteryzuje się nie tylko zasygnalizowanym bardzo szybkim narastaniem nierównowagi makroekonomicznej w systemie finansowym (akumulacja ryzyka) oraz rozprzestrzenianiem zaburzeń, ale także jest ono powiązane ze zjawiskiem procykliczności. Pojęcie procykliczności w systemie finansowym odnosi się do następujących po sobie fazami (podobnie jak w cyklu gospodarczym) okresów wzrostu (faza boomu) oraz okresów recesji i podejmowanych w tych okresach zbiorowych działań instytucji (oraz innych uczestników) funkcjonujących w systemie finansowym. Mianowicie podmioty te, kierując się błędnym przekonaniem o niskim poziomie ryzyka w fazie boomu i zwiększaniu się ryzyka w fazie recesji, zwiększają swoje ekspozycje na ryzyko w trakcie boomu, co powoduje szybki wzrost ich aktywów, zaś w trakcie recesji trend ulega odwróceniu, spowalniając znacznie tempo wzrostu aktywów, a nawet prowadząc do spadku wartości aktywów. Prawidłowością inherentnie związaną z funkcjonowaniem systemu finansowego jest wzrost ryzyka w fazie boomu, nie recesji, natomiast natężenie przypadków nieregulowania zobowiązań w okresie recesji jest jedynie przejawem materializacji ryzyka, które skumulowało się w okresie wzrostu⁷. Przy czym dopiero badania statystyczne przeprowadzone w ciągu ostatnich lat wykazały, że tempo wzrostu aktywów bankowych w fazie boomu jest znacznie szybsze niż tempo wzrostu produktu krajowego brutto (dalej jako PKB) kraju, czego przejawem jest wzrost relacji udzielonych kredytów do PBK w fazie boomu, co stanowi istotne źródło zaburzeń w sektorze bankowym w momencie przejścia do fazy recesji. Wniosek ten można przytaczać na potwierdzenie

⁶ Aby zobrazować współzależność oraz współoddziaływanie na siebie instytucji w systemie finansowym oraz wynikającą stąd podatność systemu na wystąpienie zaburzeń, przytoczyć można przykład narastania ryzyka systemowego w krajach rozwijających się, którego podłożem jest ryzyko systematyczne – w tym scenariuszu przejściowe trudności niektórych instytucji działających w danym państwie prowadzą do obciążenia finansów publicznych państwa (ze względu na przekazanie znacznych środków w celu dokapitalizowania niektórych instytucji) oraz wzrostu zadłużenia. To z kolei powoduje wzrost kosztów finansowania na rynku, a rosnący deficyt i dług publiczny przyczyniają się do obniżenia ratingów, znacznego wzrostu spreadów skarbowych papierów wartościowych danego państwa. Następuje to przy jednoczesnym odpływie kapitału spekulacyjnego, co prowadzi do deprecjacji waluty krajowej, gwałtownego spadku wartości aktywów, problemów z utrzymaniem płynności oraz pogarszania się wskaźników wypłacalności kapitałowej instytucji działających w danym państwie, a w konsekwencji do urzeczywistnienia się możliwości niewykonalności obsługi narastających zobowiązań i utraty wypłacalności. Szerzej o tym zjawisku w opracowaniu: R. Karkowska, *Koszty ekonomiczne ryzyka systemowego na rynku finansowym*, „Problemy zarządzania” 2012, vol. 10, nr 4 (39), t. 1, s. 34–37.

⁷ C. Borio, C. Furfine, P. Lowe, *Procyclicality of the financial system and financial stability: issues and policy options*, BIS Working Papers 2001, No. 1, s. 5, www.bis.org/publ/bppdf/bisap01a.pdf [dostęp: 05.10.2016].

tezy o przyczynianiu się i intensyfikowaniu przez system finansowy cyklicznego rozwoju gospodarczego kraju⁸.

Wobec braku jednolitej definicji pojęcia ryzyka systemowego oraz z uwagi na dynamiczną i złożoną naturę tego ryzyka nie sposób precyzyjnie i wyczerpująco określić źródła tego ryzyka (ich katalog nie jest zbiorem zamkniętym). Niemniej na podstawie dotychczasowych analiz jako potencjalne źródła ryzyka systemowego wskazać można:

- zbyt wysokie tempo wzrostu cen aktywów i akcji kredytowej,
- systemowe ryzyko płynności,
- nadmierne zadłużenie poprzez stosowanie dźwigni finansowej (*leverage*) przy jednoczesnym niewystarczającym zdywersyfikowaniu źródeł finansowania,
- niestabilność przepływów kapitałowych, w tym kapitału w walutach obcych,
- złożoność powiązań pomiędzy poszczególnymi obszarami systemu finansowego, a także jego instytucjami oraz skorelowaniem ekspozycji tych instytucji na ryzyko przy jednoczesnym braku transparentności⁹.

Ze względu na wewnętrzną rozległość i otwarty charakter zbioru źródeł ryzyka systemowego z zarysowanego powyżej podstawowego celu polityki makroostrożnościowej wyodrębnić można pewne zazębiające się cele pośrednie (*interlocking intermediate objectives*), takie jak:

- wzrost odporności systemu finansowego na szoki i zaburzenia poprzez zastosowanie narzędzi, które pozwalają zachować zdolność systemu do kontynuacji jego efektywnego funkcjonowania, nawet pomimo wystąpienia takich negatywnych zdarzeń,
- przeciwdziałanie i ograniczanie narastania nierównowagi w systemie finansowym w wymiarze czasowym poprzez łagodzenie procykliczności determinującej korelację pomiędzy wzrostem cen aktywów i akcji kredytowej w gospodarce oraz nie zrównoważonym wzrostem nadmiernego zadłużenia i niestabilnego finansowania instytucji działających w systemie,
- kontrola immanentnie wbudowanej w konstrukcję i funkcjonowanie systemu finansowego podatności na szoki wynikającej z sieci współzależności i powiązań

⁸ M. Zygierewicz, *Cykliczny rozwój rynków finansowych oraz próba łagodzenia cykliczności przez wprowadzenie nowych rozwiązań regulacyjnych dla banków*, [w:] J. Szambelańczyk (red.), *Wyzwania regulacyjne wobec doświadczeń globalnego kryzysu finansowego*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011, s. 81–82. Jako swoistą manifestację zjawiska procykliczności wskazać można cykle finansowe oraz płynnościowe, które są rezultatem nadmiernej dźwigni instytucji finansowych jak również niedopasowania terminów zapadalności aktywów i wymagalności pasywów. Zob. M. Olszak, *op. cit.*, s. 13.

⁹ A. Dobrzańska, *Wzmacnianie stabilności finansowej poprzez wykorzystanie polityki makroostrożnościowej – cel, organizacja, instrumenty*, [w:] A. Alińska, B. Pietrzak (red.), *Stabilność systemu finansowego – instytucje, instrumenty, uwarunkowania*, CeDeWu.PL, Warszawa 2012, s. 45.

poszczególnych elementów systemu, w szczególności skorelowanych ekspozycji na ryzyko, oraz z niewrażliwej roli instytucji o dużej skali działania, których brak wypłacalności może wywołać poważne zaburzenia całego systemu finansowego¹⁰.

Z powyższego wyliczenia wyłania się cel nadrzędny polityki makroostrożnościowej – zachowanie stabilności finansowej w systemie finansowym, przez co rozumieć można odporność systemu na negatywne zaburzenia o znacznej skali, które mogą wywołać poważne negatywne konsekwencje dla systemu finansowego oraz sfery gospodarki realnej¹¹.

Wynikiem działań podejmowanych w ramach polityki makroostrożnościowej ukierunkowanej na realizację powyższych celów powinno być zatem zapobieganie koïncydencji wspomnianych źródeł ryzyka systemowego, a przy jej zaistnieniu właściwe zidentyfikowanie tego ryzyka (jego uwarunkowań) i uważne monitorowanie, przy jednoczesnym badaniu i poszukiwaniu coraz to nowych jego źródeł, które mogą mieć charakter endo- oraz egzogeniczny względem systemu finansowego. W przypadku zaś narastania ryzyka bądź jego materializacji konieczne jest zastosowanie odpowiednio skonstruowanych i skalibrowanych narzędzi służących jego ograniczaniu. Zarysowana wielopłaszczyznowość działań jest związana z naturą ryzyka systemowego, które charakteryzuje niskie prawdopodobieństwo wystąpienia, zaś straty w skali całego systemu, jakie powstają w momencie jego materializacji, są ogromne¹².

Kluczową kwestią jest wobec tego zapewnienie koördynacji i skuteczności działań podejmowanych w ramach polityki makroostrożnościowej, czemu służyć ma stworzenie odpowiednich ram organizacyjno-prawnych polityki makroostrożnościowej, w tym trzech najistotniejszych elementów konstrukcyjnych tejże polityki, do których zalicza się:

- 1) ukształtowanie i wdrożenie rozwiązań instytucjonalnych polityki makroostrożnościowej poprzez wyznaczenie bądź powołanie organu sprawującego nadzór makroostrożnościowy,
- 2) opracowanie metod i narzędzi pomiaru oraz monitorowania ryzyka umożliwiających efektywną analizę makroostrożnościową,

¹⁰ *Elements of Effective Macprudential Policies...*, s. 4.

¹¹ Pomimo licznych badań nad stabilnością finansową oraz bogatej literatury nadal nie przyjęto uniwersalnej definicji tego pojęcia. Szerzej na ten temat: A. Dobrzańska, *op. cit.*, s. 38–39; M. Olszak, *op. cit.*, s. 11–12; O. Szczepańska, *Stabilność finansowa jako cel banku centralnego. Studium teoretyczno-porównawcze*, Wydawnictwo naukowe Scholar, Warszawa 2008.

¹² Dlatego ryzyko to określa się niekiedy skrótem LFHS (*low frequency high severity*). Zob. R. Karowska, *op. cit.*, s. 36.

- 3) stworzenie odpowiednio skalibrowanych instrumentów makroostrożnościowych, w które wyposażać należy organ makroostrożnościowy, aby umożliwić mu realizację postawionych przed nim celów¹³.

W odniesieniu do punktu pierwszego sformułowano zbiór wytycznych, które powinny być każdorazowo spełnione, aby powołany organ mógł sprawnie funkcjonować, a wśród których podkreśla się konieczność zapewnienia niezależności organu, nadania klarownego mandatu wraz z odpowiednimi kompetencjami oraz instrumentarium do jego realizacji, ustanowienia reguł odpowiedzialności oraz właściwego poziomu transparentności działań organu, a także zapewnienia mu szerokiego dostępu do informacji i danych jako punktu wyjścia dla prowadzenia analizy makroostrożnościowej¹⁴. Ze względu na złożoną naturę ryzyka systemowego analiza ta, wymieniona jako drugi konieczny element konstrukcyjny polityki makroostrożnościowej, zakresem badań powinna obejmować wszystkie potencjalne źródła ryzyka systemowego, cały system finansowy oraz wzajemne powiązania pomiędzy systemem a gospodarką realną oraz być prowadzona przede wszystkim przy użyciu wskaźników wczesnego ostrzegania. Mając zaś na uwadze dwa wymiary ryzyka systemowego, wynikiem analizy prowadzonej z perspektywy czasowej powinna być odpowiedź na pytanie, jak ryzyko systemowe zmienia się w czasie i w konsekwencji, jakie należy podjąć działania ograniczające procykliczność. Natomiast w ujęciu przestrzennym rezultatem analizy powinno być zarejestrowanie i ukazanie rozkładu ryzyka w systemie finansowym w określonym momencie¹⁵.

Bazując na owych ustaleniach, poczynionych w ramach prowadzonej analizy, w przypadku narastania ryzyka systemowego organ sprawujący nadzór makroostrożnościowy powinien podjąć adekwatne kroki w celu jego ograniczenia, czyli posłużyć się dostępnymi instrumentami makroostrożnościowymi. Przy tworzeniu a następnie doborze przez organ właściwego instrumentarium makroostrożnościowego istotnym problemem wciąż pozostaje brak obejmującej miarodajny okres czasu historii ich stosowania,

¹³ A. Grodecka, *Rola bankowości centralnej w zapewnieniu stabilności systemu finansowego. Nowe wyzwania w obliczu kryzysu*, „Acta Universitatis Vratislaviensis. Prawo”, 2015, t. CCCXVII, No 3614, s. 63.

¹⁴ Zalecenie Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie mandatu makroostrożnościowego organów krajowych [ERRS/2011/3], Dz. Urz. UE C 41 z dnia 14.02.2012, s. 2–3, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012Y0214\(01\)&from=PL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012Y0214(01)&from=PL) [dostęp: 07.10.2016]. Jedną z rekomendacji Rady odnosi się do zapewnienia istotnej roli i znaczącego wpływu banków centralnych na kształtowanie polityki makroostrożnościowej ze względu na ich prawnie zagwarantowaną niezależność, szerokie zaplecze analityczne oraz wysoko wykwalifikowane kadry, o czym szerzej: M. Fedorowicz, *Prawne ujęcie nadzoru makroostrożnościowego w świetle krajowych projektów ustaw o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym w ramach przedsejmowego etapu legislacyjnego*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, M. Olszak (red.), *Prawo rynku finansowego. Doktryna, instytucje, praktyka*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 117–119.

¹⁵ M. Olszak, *op. cit.*, s. 13–14.

skuteczności. Dlatego oprócz instrumentów wypracowanych typowo na potrzeby prowadzenia polityki makroostrożnościowej do instrumentarium tej polityki włączono wiele odpowiednio przemodelowanych instrumentów pierwotnie przeznaczonych do celów polityki mikroostrożnościowej. Niemniej w każdym wypadku ideą leżącą u podstaw konstruowania i późniejszego ich doboru jest ich przydatność do wpływania na źródła ryzyka systemowego, nie zaś na symptomy¹⁶. Kolejnymi kryteriami doboru (a zarazem klasyfikowania) tych instrumentów są:

- skuteczność w ograniczaniu narastania ryzyka systemowego w wymiarze czasowym i przestrzennym oraz w tworzeniu buforów, które znajdą zastosowanie w momencie wystąpienia zaburzeń w systemie,
- ograniczone możliwości arbitrażu regulacyjnego lub zagranicznego,
- jak najmniejszy wpływ w postaci zniekształcania i wywoływania niekorzystnych skutków w systemie finansowym oraz jak najmniejszy stopień uznaniowości stosowania tych instrumentów¹⁷.

Mając powyższe na uwadze, należy jeszcze raz podkreślić, że ze względu na cele polityki makroostrożnościowej instrumenty oddane do dyspozycji organu sprawującego nadzór makroostrożnościowy powinny być tak skonstruowane i skalibrowane, aby uwzględniać ryzyko całego systemu finansowego (*top-down approach*)¹⁸.

Aby zobrazować zastosowanie instrumentów makroostrożnościowych jako narzędzi realizacji celów polityki makroostrożnościowej oraz trudności, jakie temu procesowi towarzyszą, poniżej przedstawiono pokrótce analizę tych kwestii, rozpatrując je przez pryzmat wybranych instrumentów makroostrożnościowych – buforów kapitałowych.

Koncepcja i regulacja buforów kapitałowych jako narzędzi makroostrożnościowych

Koncepcja wprowadzenia buforów kapitałowych jako elementów tworzonego instrumentarium makroostrożnościowego zaczęła pojawiać się na forum międzynarodowym w analizach pokryzysowych, m.in. we wspomnianym Raplocie Grupy de Larosière'a, zaś w szczególności w publikacjach Bazylejskiego Komitetu do spraw Nadzoru Bankowego (ang. *Basel Committee on Banking Supervision*, dalej BCBS)¹⁹.

¹⁶ *Ibidem*, s. 17.

¹⁷ Macroprudential Policy: An Organizing Framework, IMF Monetary and Capital Markets Department, March 2011, s. 28, www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/031411.pdf [dostęp: 12.10.2016].

¹⁸ M. Olszak, *op. cit.*, s. 11. W publikacji tej przedstawiono także klasyfikację instrumentów makroostrożnościowych, wskazując jednocześnie, iż w badaniach oraz literaturze dominuje pogląd o tym, że katalog instrumentów makroostrożnościowych powinien pozostać otwarty (s. 17–22 i 25).

¹⁹ Zob. C. Borio, H. Zhu, *Capital regulation, risk-taking and monetary policy: a missing link in the transmission mechanism?*, BIS Working Papers December 2008, No. 268, <http://www.bis.org/publ/work268.pdf>

Równolegle pojawiały się postulaty udoskonalenia metod pomiaru i ograniczania ryzyka, aby zapewnić bardziej wszechstronne i precyzyjne zarządzanie wcześniej zdefiniowanymi oraz nowo zidentyfikowanymi jego rodzajami²⁰, wzmocnienia bazy kapitałowej instytucji sektora bankowego poprzez ustanowienie wyższych wymogów kapitałowych oraz zwiększenie transparentności i jednolitości definicyjnej regulacji w tym zakresie, by zwiększyć możliwości absorpcji ewentualnych strat, a także opracowania i wdrożenia nowych standardów regulacyjnych służących łagodzeniu zjawiska procykliczności oraz ograniczaniu jego negatywnych konsekwencji²¹.

Zarówno powyższa koncepcja, jak i postulaty znalazły odzwierciedlenie w wytycznych BCBS zawartych w ostatecznej wersji dokumentu *Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking system* (w skrócie zwanego Bazylea III), który został uzgodniony w grudniu 2010 r., a ostatecznie zatwierdzony w czerwcu 2011 r. i stanowi wzorzec minimalnych standardów regulacyjnych w skali międzynarodowej²². Stan zaawansowania procesu ich wdrożenia do krajowych porządków prawnych jest przez BCBS monitorowany i koordynowany, m.in. poprzez publikowane cyklicznie raporty o postępach tego procesu²³.

Zalecenia zawarte w Bazylei III zostały przeniesione do unijnego porządku prawnego w 2013 r. w dwóch aktach ustawodawczych składających się na tzw. pakiet CRD IV/CRR. Są to:

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm

[dostęp: 13.10.2016]; C. Borio, M. Drehmann, *Towards an operational framework for financial stability: "fuzzy" measurement and its consequences*, BIS Working Papers June 2009, No. 284, <http://www.bis.org/publ/work284.pdf> [dostęp: 13.10.2016]; *Calibrating regulatory minimum capital requirements and capital buffers: a top-down approach*, Basel Committee on Banking Supervision, BIS October 2010, <http://www.bis.org/publ/bcbs180.pdf> [dostęp: 14.10.2016].

²⁰ Formułowanie i publikowanie przez BCBS nowych standardów regulacyjnych opartych na postulatach podnoszonych w pokryzysowych analizach prześledzić można na przykładzie opracowania nowych wytycznych w przedmiocie zarządzania ryzykiem płynności, o czym szerzej E. Rutkowska-Tomaszewska, *Zasady racjonalnego zarządzania ryzykiem płynności banków w zaleceniach Komitetu Bazylejskiego*, [w:] J. Szambelańczyk (red.), *Wyzwania regulacyjne wobec doświadczeń globalnego kryzysu finansowego*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011, s. 147–160.

²¹ N. Wellink, *op. cit.*, s. 2.

²² Dokument ten zwany również Trzecią Umową Kapitałową, opublikowany na stronie internetowej BCBS <http://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf> [dostęp: 16.10.2016], podobnie jak inne dokumenty publikowane przez Komitet, to zbiór międzynarodowych wytycznych, które nie mają mocy wiążącej, jednakże stanowią funkcjonalne źródła prawa, będąc pierwowzorem dla regulacji krajowych i tym samym przyczyniając się do ujednolicania minimalnych wymogów regulacyjnych w sektorze bankowym w skali globalnej. Szerzej o tym R. W. Kaszubski, *Funkcjonalne źródła prawa bankowego publicznego*, Wolters Kluwer Polska, Zakamycze 2006, s. 30–39.

²³ W październiku tego roku został opublikowany jedenasty raport BCBS dotyczący postępów w procesie implementacji wytycznych sformułowanych w Bazylei III do krajowych porządków prawnych, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d388.pdf> [dostęp: 19.10.2010].

inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (ang. *Capital Requirements Regulation*, dalej jako rozporządzenie CRR)²⁴ oraz

- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (ang. *Capital Requirements Directive IV*, dalej jako dyrektywa CRD IV)²⁵.

Warto przy tym zauważyć, że pomimo prowadzenia prac nad projektem dostosowującym prawo UE do zaleceń BCBS w koordynacji z Komitetem, to zakres i terminarz zmian dotychczasowych regulacji unijnych dokonanych przepisami pakietu CRD IV/CRR nie pokrywa się w pełni z zaleceniami zaproponowanymi przez BCBS w Bazylei III²⁶.

Ponadto, transponując zalecenia BCBS do prawa unijnego, położono nacisk na potrzebę ujednolicenia przepisów regulujących funkcjonowanie jednolitego rynku finansowego UE. Dlatego w pakiecie CRD IV/CRR przyjęto jako zasadę harmonizację maksymalną oraz koncepcję wprowadzenia jednolitego zbioru przepisów (*single rulebook*) w celu ujednolicenia przepisów oraz konwergencji krajowych praktyk nadzorczych w obrębie UE²⁷.

Konkretne przepisy wprowadzające regulację prawną w przedmiocie buforów kapitałowych, stanowiącą swoiste *novum* w prawodawstwie unijnym, zawarto w dyrektywie CRD IV (art. 128–142). Obligowało to państwa członkowskie UE do transponowania owych przepisów do krajowych porządków prawnych, z czego polski prawodawca wywiązał się poprzez uchwalenie ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (dalej jako

²⁴ Dz. Urz. UE L 176 z dnia 27.06.2013 r., s. 1.

²⁵ Dz. Urz. UE L 176 z dnia 27.06.2013 r., s. 338. Oba akty prawne, które składają się na pakiet CRD IV/CRR, weszły w życie z dniem 01.01.2014 r.

²⁶ Podstawowa różnica wynika z faktu, iż wytyczne zawarte w Bazylei III skierowano do banków prowadzących działalność o zasięgu międzynarodowym, podczas gdy przepisy pakietu CRD IV/CRR odnoszą się do ogółu instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych działających w obrębie jednolitego rynku finansowego UE.

²⁷ Szerzej o metodzie harmonizacji i koncepcji *single rulebook* przyjętych w pakiecie CRD IV/CRR oraz o wynikających stąd skutkach dla struktury regulacji prawnej (na poziomie UE oraz krajowym) A. Grodecka, *Nowa struktura regulacji prawnej bankowych norm ostrożnościowych*, [w:] A. Cwiąkała-Małys, E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *Aktualne i wybrane problemy z zakresu bankowości, podatków i rachunkowości*, Finanse i Rachunkowość, nr 1, Wrocław 2015, s. 13–24. Ponadto, na płaszczyźnie badań doktrynalnych nad aktualną strukturą systemu prawa, jako rezultat coraz głębszej integracji jednolitego rynku finansowego UE, uwidacznia się autonomizacja prawa rynku finansowego, o czym szerzej E. Fojcik-Mastalska, *Prawo rynku finansowego w systemie prawa*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, M. Olszak (red.), *Prawo Rynku Finansowego. Doktryna, instytucje, praktyka*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 20–21.

u.n.m.z.k.)²⁸. Mocą przepisów tej ustawy ustanowiono i sprecyzowano obowiązki instytucji²⁹ odnośnie utrzymywania dodatkowych kwot kapitału najwyższej jakości, wchodzącego w skład funduszy własnych instytucji, tj. kapitału podstawowego Tier 1³⁰ w formie 4 buforów kapitałowych, zdefiniowanych uprzednio w dyrektywie CRD IV:

- bufora zabezpieczającego,
- bufora antycyklicznego specyficznego dla instytucji,
- bufora (globalnej albo innej) instytucji o znaczeniu systemowym,
- bufora ryzyka systemowego.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż jako krajowy organ właściwy w zakresie nadzoru makroostrożnościowego wskazano Komitet Stabilności Finansowej (dalej KSF)³¹, przy czym jego mandat w zakresie kreowania polityki makroostrożnościowej poprzez stosowanie narzędzi makroostrożnościowych musiał zostać okrojony, m.in. ze względu na uwarunkowania instytucjonalno-prawne wpisane w konstytucyjny system źródeł prawa. Dlatego organ ten nie działa na tym polu samodzielnie, ale w ścisłej kooperacji z KNF³² oraz ministrem właściwym do spraw instytucji finansowych³³. Natomiast na

²⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1513. Ustawa została uchwalona dnia 5 sierpnia 2015 r., a następnie podpisana przez prezydenta dnia 25 października 2015 r. W przeważającej części ustawa weszła w życie dnia 1 listopada 2015 r., w tym przepisy odnoszące się do obowiązku utrzymywania bufora ryzyka systemowego, jednakże przepisy dotyczące pozostałych buforów kapitałowych, ograniczenia wypłat z zysków oraz planu ochrony kapitału weszły w życie dnia 1 stycznia 2016 r. (art. 96 u.n.m.z.k.).

²⁹ Termin „instytucja” zdefiniowano w ustawie jako instytucję kredytową lub firmę inwestycyjną, która otrzymała zezwolenie Komisji Nadzoru Finansowego (dalej KNF) na prowadzenie działalności bankowej lub maklerskiej, z wyłączeniem Banku Gospodarstwa Krajowego i kas oszczędnościowo-kredytowych, które to podmioty zostały wprost wyłączone z zakresu zastosowania dyrektyw CRD IV (art. 2 ust. 5 pkt 18), oraz niektórych firm inwestycyjnych (art. 4 pkt 3 u.n.m.z.k.).

³⁰ Enumeracja oraz zdefiniowanie poszczególnych elementów składowych kapitału podstawowego Tier 1 oraz elementów kapitału ten pomniejszających zawarte zostały w przepisach rozporządzenia CRR (art. 26–50). Na podstawie sumy funduszy własnych obejmującą kapitał Tier 1 i Tier 2 (art. 72 rozporządzenia CRR), przy uwzględnieniu łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko (art. 92 ust. 3 rozporządzenia CRR) instytucje obliczają wyrażony procentowo minimalny łączny współczynnik kapitałowy (art. 92 ust. 2 pkt 3) i utrzymują go na poziomie 8% (bywa on także określany mianem: „współczynnika wypłacalności”, „współczynnika adekwatności kapitałowej”).

³¹ Pierwszą regulacją konstytuującą i określającą ramy działania KSF były przepisy ustawy z dnia 7 listopada 2008 r. o Komitecie Stabilności Finansowej (Dz. U. z 2008 r. Nr 209, poz. 1317), która została uchylona na mocy przepisów u.n.m.z.k. (art. 95) ze względu na dążenie ustawodawcy do powierzenia zadań zarówno prowadzenia polityki makroostrożnościowej oraz zarządzania kryzysowego w systemie finansowym jednemu organowi, co doprowadzić ma do zwiększenia efektywności oraz koordynacji działań podejmowanych w celu wzmocnienia stabilności systemu finansowego, o czym: *Uzasadnienie do projektu z dnia 1 czerwca 2015 r. ustawa o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym*, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/170282/170318/170319/dokument167402.pdf> (dalej jako uzasadnienie u.n.m.z.k.) [dostęp: 12.10.2016, s. 25].

³² Szerzej o koncepcji pozytywnej współpracy pomiędzy KSF i KNF: M. Fedorowicz, *op. cit.*, s. 127–130.

³³ Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania ministra finansów (Dz. U. z 2015 r., poz. 1900) działem administracji rządowej – Instytucje finansowe – kieruje minister finansów.

poziomie UE organem odpowiedzialnym za sprawowanie nadzoru makroostrożnościowego jest Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego (*European Systemic Risk Board*, dalej też ESRB) powołana w 2011 r. na mocy postanowień rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie unijnego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego, której celem jest identyfikacja ryzyka systemowego, oparta na analizie pozyskanych informacji, a w stosownych wypadkach wydawanie ostrzeżeń i zaleceń (art. 3 pkt 2)³⁴.

Analizując regulację w przedmiocie pierwszego z ww. buforów kapitałowych – bufora zabezpieczającego – należy wskazać, że ideą stojącą za wprowadzeniem tego instrumentu makroostrożnościowego było dążenie do zapewnienia, aby instytucje gromadziły pewne nadwyżki kapitału (ponad minimalne wymogi wyznaczone w odniesieniu do funduszy własnych) w okresach wzrostu, które mogłyby zostać wykorzystane w celu utrzymania nieskrępowanych możliwości funkcjonowania instytucji w okresach recesji, a następnie do ponownego odbudowywania zwiększonej o nadwyżkę puli kapitału, w szczególności poprzez ograniczenie swobody w dystrybucji wypracowanych przez instytucję dochodów kapitałowych (wyплаты dywidendy, premii) aż do momentu przywrócenia pożądanego poziomu kapitału. Owa nadwyżka kapitału powinna odpowiadać kwocie stanowiącej równowartość 2,5% łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko danej instytucji³⁵.

Powyższe założenia zostały przeniesione do przepisów dyrektywy CRD IV (art. 129 i 141), a następnie transponowane do przepisów u.n.m.z.k. (art. 19–20 oraz art. 55–60). W regulacji prawnej krajowej podkreślono, że obowiązku utrzymywania dodatkowej kwoty kapitału jako bufora zabezpieczającego nie stosuje się do firm inwestycyjnych klasyfikowanych jako mikroprzedsiębiorcy, mali przedsiębiorcy albo średni przedsiębiorcy (art. 20 ust. 1), co jest uzasadnione niewielką skalą działalności tych firm oraz brakiem obaw, że ich ewentualne trudności finansowe mogłyby realnie zagrozić stabilności systemu finansowego, a ponadto takie wyłączenie powinno ułatwić rozwój tych firm³⁶.

Obowiązek utrzymywania takowej nadwyżki kapitału podstawowego Tier 1, dodatkowej w stosunku do tego kapitału utrzymywanego na potrzeby spełniania wymogu w zakresie funduszy własnych określonego w art. 92 ust. 1 CRR, doprowadzić ma w efekcie do powiększenia poziomu współczynnika wypłacalności z poziomu 8% do

³⁴ Dz. Urz. UE L 331 z dnia 15.12.2010 r., s. 1.

³⁵ Bazylea III, pkt 26–28 (s. 6) oraz pkt 122–129 (s. 54–55).

³⁶ Zob. uzasadnienie u.n.m.z.k., s. 9–10. Tak zakreślone podmiotowo wyłączenie wprowadzono także w regulacji dotyczącej obowiązku utrzymywania bufora antycyklicznego specyficznego dla instytucji.

poziomu 10,5%³⁷, przy czym wzrost ten w okresie przejściowym, tj. od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2018 r., ma następować stopniowo³⁸, aby osiągnąć zamierzony poziom, począwszy od 1 stycznia 2019 r.³⁹ Oznacza to, że zabezpieczający bufor kapitałowy stanowi dodatkowy wymóg kapitałowy, którego poziom został sztywno i jednakowo określony dla ogółu instytucji – krajowe organy makroostrożnościowe nie mają uprawnień do modyfikacji regulacji w zakresie bufora zabezpieczającego (ani możliwości współkształtowania obowiązującego instytucje wymogu). Jest to instrument makroostrożnościowy ukształtowany pierwotnie jako instrument o charakterze mikroostrożnościowym i jego zasadniczą funkcją jest zwiększenie możliwości absorpcji strat⁴⁰ przez instytucje, przez co niewątpliwie wzmacnia on bazę kapitałową tych instytucji, jednocześnie przydając bardziej stabilne podstawy funkcjonowania systemu finansowego jako całości.

Ponadto, rozpatrując kształt regulacji prawnej dotyczącej tego bufora pod kątem przystawalności jego konstrukcji do wymienionych powyżej kryteriów doboru i klasyfikacji instrumentów makroostrożnościowych, należy zauważyć, iż bufor ten nie jest narzędziem służącym ograniczaniu jednego bądź kilku konkretnych, zdefiniowanych źródeł ryzyka systemowego. Podobnie nie sposób jednoznacznie przypisać go do kategorii instrumentów oddziałujących na poziom ryzyka systemowego w wymiarze czasowym albo w wymiarze przestrzennym, choć w sposób pośredni będzie on łagodzić przejawy procykliczności w systemie finansowym oraz ograniczać stosowanie przez instytucje nadmiernej dźwigni finansowej (*leverage*).

Odmienne wnioski nasuwa natomiast analiza regulacji prawnej w odniesieniu do drugiego z wymienionych buforów kapitałowych – bufora antycyklicznego, specyficznego dla instytucji. Został on zdefiniowany w CRD IV oraz w u.n.m.z.k.⁴¹ jako dodatkowa kwota kapitału podstawowego Tier 1 na poziomie łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko danej instytucji pomnożonej przez średnią ważoną wskaźników bufora antycyklicznego, które mają zastosowanie do ekspozycji kredytowych tej instytucji w państwach, w których

³⁷ *Strengthened capital framework: from Basel II to Basel III, Annex to Basel III: towards a safer financial system*, speech by J. Caruana, 3rd Santander International Banking Conference, Madrid, 15 September 2010, <http://www.bis.org/speeches/sp100921.pdf>, dostęp: 14.10.2016.

³⁸ Zgodnie z art. 84 u.n.m.z.k. w okresie 01.01.2016 r. – 31.12.2017 r. obowiązek utrzymywania bufora kapitałowego ustalono na poziomie 1,25% łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko obliczonej zgodnie z art. 92 ust. 3 CRR, a w okresie 01.01.2018 r. – 31.12.2018 r. na poziomie 1,875% owej kwoty.

³⁹ Jest to zgodne z terminarzem przewidzianym w wytycznych zawartych w Bazylei III w pkt 133 (s. 57).

⁴⁰ M. Olszak, *Bufory kapitałowe*, „BANK Miesięcznik finansowy”, listopad 2010, s. 22 – 23. Zgodnie z założeniami teorii finansów w działalności bankowej wyróżnia się 3 rodzaje strat: oczekiwane, nieoczekiwane oraz ekstremalne i właśnie na pokrycie tych ostatnich przeznaczona powinna być w razie konieczności pula kapitału utrzymywana w formie zabezpieczającego bufora kapitałowego.

⁴¹ Zob. odpowiednio art. 130 ust. 1 i 5 CRD IV oraz art. 21 u.n.m.z.k. Należy zaznaczyć, że instytucje zobowiązane są do utrzymywania dodatkowej kwoty kapitału jako bufora antycyklicznego zarówno na zasadzie indywidualnej, jak i skonsolidowanej.

ekspozycje te zlokalizowano. Stosowanie tego instrumentu makroostrożnościowego przy wyznaczaniu i utrzymywaniu właściwego poziomu wymogów kapitałowych ma na celu przeciwdziałanie jednemu ze źródeł ryzyka systemowego, jakim jest nadmierny wzrost akcji kredytowej, poprzez zapewnienie, aby w większym niż dotychczas stopniu brane były pod uwagę zagrożenia wynikające z uwarunkowań makroekonomicznych oraz specyfika gospodarek krajowych poszczególnych państw, w jakich instytucje funkcjonują. Obowiązek utrzymywania tego bufora ma być bowiem konkretyzowany kwartalnie przez krajowe ograny, które wyznaczać mają wysokość wskaźnika bufora antycyklicznego dla ekspozycji kredytowych zlokalizowanych w tym państwie na podstawie danych dotyczących w szczególności znacznego odchylenia od trendu długookresowego wskaźnika podaży kredytów w relacji do PKB, tak aby przeciwdziałać związanemu z tym zjawiskiem narastaniu ryzyka systemowego poprzez wyznaczanie wyższego poziomu bufora antycyklicznego w okresie wzrostu gospodarczego, zaś obniżanie wymaganego poziomu bufora w fazie recesji⁴². Dlatego zgodnie z obowiązującą regulacją prawną poziom tego bufora nie jest sztywno określony, ale ma być określany dopiero w momencie zaistnienia przesłanek o podłożu makroekonomicznym, potencjalnie oddziałujących na stabilność całego systemu finansowego⁴³.

Przytoczone powyżej założenia leżące u podstaw regulacji prawnej w zakresie bufora antycyklicznego przesądzają o bezpośrednim powiązaniu tego instrumentu makroostrożnościowego z wymiarem czasowym ryzyka systemowego, instrument ten bowiem ma przeciwdziałać negatywnym przejawom procykliczności w systemie finansowym.

Rozpatrując pokrótce poszczególne, wybrane elementy konstrukcyjne owej regulacji, doprecyzowane w u.n.m.z.k., należy wskazać, że zgodnie z zaleceniami zawartymi w Bazylei III⁴⁴ wskaźnik bufora antycyklicznego powinien być co do zasady wyznaczany w formie procentowej w przedziale od 0 do 2,5% wartości aktywów ważonych ryzykiem, jedynie w uzasadnionych przypadkach wskaźnik ten może przekraczać 2,5% (art. 24 u.n.m.z.k.).

Warto w tym miejscu podkreślić, że wskaźnik bufora antycyklicznego do wysokości 2,5% wartości aktywów ważonych ryzykiem wyznaczony przez organ krajowy państwa członkowskiego innego niż Rzeczpospolita Polska (dalej RP) lub państwa trzeciego jest co do zasady stosowany przez instytucje, których ekspozycje kredytowe są zlokalizowane w danym państwie, do obliczania specyficznego dla każdej z nich bufora antycyklicznego w wysokości przez ów organ wyznaczonej. Oznacza to, że obowiązuje w tym

⁴² Preambuła CRD IV, pkt 81–82, s. 347.

⁴³ W Bazylei III zaznaczono, iż z powyższych powodów wymóg utrzymywania tego bufora w poszczególnych państwach będzie co do zasady ustanawiany rzadko (*on an infrequent basis*) – Bazylea III, pkt 137, s. 57.

⁴⁴ *Ibidem*, pkt 142, s. 58–59.

zakresie (wartość wskaźnika 0–2,5%) zasada wzajemności uznawania (*reciprocity*) przez poszczególne kraje UE. Natomiast uznawanie przez krajowe organy pozostałych państw wskaźnika bufora antycyklicznego ustanowionego w okolicznościach przytoczonych powyżej w wysokości ponad 2,5% wartości aktywów ważonych ryzykiem ma charakter dobrowolny (art. 137 ust. 1 CRD IV oraz art. 27 i 32 u.n.m.z.k.), co może negatywnie wpływać na skuteczność stosowania tego instrumentu makroostrożnościowego, kreując pole do arbitrażu regulacyjnego w działalności transgranicznej lub prowadzonej w formie oddziałów w poszczególnych jurysdykcjach⁴⁵.

Ze względu na ograniczenia wynikające z konstytucyjnie ukształtowanego w RP, zamkniętego katalogu źródeł prawa kompetencje do określania wskaźnika bufora kapitałowego powierzono ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych, który normując tę kwestię w drodze rozporządzenia, bierze pod uwagę „rekomendację” KSF⁴⁶, zalecenia ESRB w tym zakresie oraz obliczaną przez KSF wartość odniesienia wskaźnika bufora antycyklicznego, która odzwierciedla cykl kredytowy i ryzyko związane z nadmiernym wzrostem akcji kredytowej przy uwzględnieniu specyfiki polskiej gospodarki i jej systemu finansowego, a także inne zmienne istotne z punktu widzenia monitorowania i ograniczania ryzyka systemowego mającego źródło w cyklicznym charakterze rozwoju systemu finansowego (art. 24 ust. 4 u.n.m.z.k.). Następnie KSF zamieszcza co kwartał informacje o obowiązującym wskaźniku bufora antycyklicznego oraz powiązane z tym wartości i dane na stronie internetowej Narodowego Banku Polskiego (dalej NBP)⁴⁷ oraz przekazuje powyższe informacje ESRB, co instytucjom działającym w Polsce na podstawie udzielonego przez KNF zezwolenia ułatwić ma obliczanie specyficznego dla nich bufora antycyklicznego ze względu na zlokalizowane tu ekspozycje kredytowe.

Zgodnie z regulacją prawną zawartą w CRD IV (art. 130 ust. 4) oraz u.n.m.z.k. (art. 21 ust. 3) dodatkowa pula kapitału podstawowego Tier 1 utrzymywana przez insty-

⁴⁵ P. J. Szpunar, *Pakiet CRD a polityka ostrożnościowa*, „BANK Miesięcznik Finansowy” marzec 2014, s. 66.

⁴⁶ Sformułowanie zawarte kilkakrotnie w u.n.m.z.k., wskazujące, że minister finansów wydając rozporządzenie bierze pod uwagę rekomendację KSF, należy uznać za niefortunne z dwóch powodów. Po pierwsze, sformułowanie takie może wzbudzać wątpliwości odnośnie do charakteru prawnego owych rekomendacji, sugerując, że należą one do katalogu aktów prawnych o walorze prawnie wiążącym. Ponadto sformułowanie takie pozostaje w sprzeczności z dyrektywą prawidłowej techniki legislacyjnej, postulującą tworzenie w ramach danego systemu prawa regulacji wewnętrznie spójnej i zupełnej, dążąc bowiem do zachowania spójności regulacji wewnątrz systemu prawa rynku finansowego, właściwym pod kątem techniki legislacyjnej rozwiązaniem byłoby posłużenie się sformułowaniem zawartym w projekcie u.n.m.z.k. z marca 2015 r. o obowiązku zasięgnięcia przez ministra finansów przed wydaniem rozporządzenia opinii KSF, której prawnie niewiążący charakter jest bezsporny. Szerzej o zastrzeżeniach pod kątem prawidłowej techniki legislacyjnej wobec rozwiązań przyjętych w u.n.m.z.k. M. Fedorowicz, *op. cit.*, s. 128.

⁴⁷ Aktualnie obowiązującą wysokość wskaźnika bufora antycyklicznego, a także wysokości rekomendowanego wskaźnika określone w poprzednich kwartałach (w każdym kwartale wartości te wynosiły dotychczas 0%) są dostępne na stronie NBP pod adresem <https://www.nbp.pl/nadzormakroostroznościowy/bufor.aspx> [dostęp: 29.10.2016].

tucje w celu spełnienia wymogu w zakresie bufora antycyklicznego nie może być jednocześnie zaliczana na poczet spełniania przez te instytucje wymogów w zakresie funduszy własnych określonych w art. 92 CRD IV, wymogu utrzymywania bufora zabezpieczającego ani dodatkowych wymogów nałożonych przez KNF,⁴⁸ zaś niedopełnienie obowiązku utrzymywania odpowiedniej puli kapitału jako bufora antycyklicznego będzie pociągać za sobą wspomniane już powyżej ograniczenie swobody dystrybucji wypracowanego przez instytucję dochodu kapitałowego⁴⁹.

Mając powyższe na uwadze, uzasadnione jest stwierdzenie, iż bufor antycykliczny specyficzny dla instytucji jest instrumentem makroostrożnościowym skonstruowanym jako narzędzie ograniczania negatywnych przejawów zjawiska procykliczności, uwzględniającym specyfikę narodową (gospodarczą oraz systemu finansowego) poszczególnych państw, a przy tym jest instrumentem o charakterze dyskrejonalnym, krajowe organy bowiem obdarzono znaczną swobodą w określaniu jego wysokości, choć oczywiście wartość wskaźnika tego bufora powinna mieścić się w wyznaczonym jednako dla wszystkich przedziale.

Odmienność regulacji prawnej w przedmiocie kolejnego bufora kapitałowego – bufora instytucji o znaczeniu systemowym, do którego utrzymywania mogą zostać zobowiązane poszczególne instytucje zidentyfikowane jako globalne instytucje o znaczeniu systemowym (ang. *global systemically important institutions* – dalej G-SIIs) albo inne instytucje o znaczeniu systemowym (ang. *other systemically important institutions* – dalej O-SIIs)⁵⁰ – wynika z samej idei skonstruowania takiego instrumentu makroostrożnościowego, który stanowiłby odpowiedź na źródło ryzyka systemowego, jakim

⁴⁸ Podobne zapisy wyłączające możliwość kumulatywnego zaliczania dodatkowego kapitału podstawowego Tier 1, utrzymywanego na potrzeby kolejno zdefiniowanych w u.n.m.z.k. poszczególnych buforów kapitałowych na poczet wymogów w zakresie funduszy własnych określonych w art. 92 CRD IV, wymogów buforowych unormowanych każdorazowo w artykułach poprzedzających u.n.m.z.k. oraz dodatkowych wymogów nałożonych na instytucje przez KNF, ustanowiono w regulacjach prawnych dotyczących wszystkich buforów kapitałowych, odpowiednio w art. 19 ust. 2, art. 21 ust. 3, art. 42 i 48 u.n.m.z.k.

⁴⁹ Podstawowym ograniczeniem owej swobody jest norma zawarta w art. 55 ust. 2 u.n.m.z.k. zakazująca dokonywania wypłat związanych z kapitałem podstawowym Tier 1 w zakresie, w jakim obniżyłoby to ten kapitał danej instytucji do poziomu, przy którym nie spełniałaby ona wymogu połączonego bufora, tj. puli łącznego kapitału podstawowego Tier 1, wymaganego do pokrycia bufora zabezpieczającego, powiększonego o bufor antycykliczny specyficzny dla instytucji, bufor globalnych instytucji o znaczeniu systemowym, bufor innych instytucji o znaczeniu systemowym lub bufor ryzyka systemowego (art. 55 ust. 4 u.n.m.z.k.). Konsekwencją niespełnienia przez instytucję wymogu połączonego bufora jest obowiązek obliczenia przez instytucję maksymalnej kwoty podlegającej wypłacie – MDA (ang. *Maximum Distributable Amount*) – i niezwłocznego powiadomienia o tym KNF, oraz jednocześnie przygotowania planu ochrony kapitału podlegającego zatwierdzeniu przez KNF, którego wdrożenie pozwoli utrzymać lub pozyskać przez instytucję kapitał wystarczający do spełnienia wymogu połączonego bufora. Zob. art. 55–61 u.n.m.z.k.

⁵⁰ Globalną instytucją o znaczeniu systemowym (G-SII) może być unijna instytucja dominująca, unijna dominująca finansowa spółka holdingowa, unijna dominująca finansowa spółka holdingowa o działalności mieszanej lub instytucja, zaś nie może nią być instytucja, która jest jednostką zależną unijnej instytucji dominującej, unijnej dominującej finansowej spółki holdingowej, unijnej dominującej finansowej spółki

są współzależności i wzajemne powiązania pomiędzy instytucjami działającymi w systemie finansowym zarówno w skali globalnej, jak i w skali regionu lub pojedynczego kraju. Aby ograniczyć płynące stąd ryzyko systemowe, a w warunkach skrajnych – w momencie jego materializacji – mogące skutkować (na zasadzie naczyń połączonych) upadłością wielu instytucji, w Bazylei III zalecono nałożenie dodatkowych wymogów kapitałowych opartych na wskaźnikach jakościowych oraz ilościowych na instytucje o tak istotnym znaczeniu dla (stabilności) systemu finansowego, aby w jeszcze większym stopniu wzmocnić ich zdolność absorpcji strat⁵¹.

W obowiązującej regulacji prawnej obowiązek utrzymywania bufora instytucji o znaczeniu systemowym w odniesieniu do obu typów tych instytucji – G-SIIs oraz O-SIIs – wiąże się z koniecznością utrzymywania dodatkowej w stosunku do wymogu ustanowionego w art. 92 CRD IV kwoty kapitału podstawowego Tier 1 ważonego ryzykiem na poziomie procentowo określonym:

- 1) w odniesieniu do G-SIIs – w przedziale wynoszącym od 1% do 3,5% łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko, przy czym jest on stopniowany w sposób rosnący dla 6 kategorii globalnych instytucji o znaczeniu systemowym, zwiększając się kolejno o 0,5 punktu procentowego, i dla G-SIIs przyporządkowanych do 6. kategorii wynosi 3,5%⁵²,
- 2) w odniesieniu do O-SIIs – w wysokości nie większej niż 2% łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko⁵³.

Dlatego zasadnicze znacznie mają zakresłone w CRD IV, a następnie transponowane do u.n.m.z.k. kryteria wyodrębniania G-SIIs oraz O-SIIs.

Do tych pierwszych zaliczono: wielkość grupy, której częścią jest G-SII, wzajemne powiązania danej grupy z systemem finansowym, zastępowalność usług lub infrastruktury finansowej zapewnianych przez grupę, złożoność danej grupy, transgraniczną działalność danej grupy.

holdingowej o działalności mieszanej (art. 33 ust. 1 i 2 u.n.m.z.k.). Natomiast inną instytucją o znaczeniu systemowym (O-SII) niż globalna instytucja o znaczeniu systemowym może być wyłącznie unijna instytucja dominująca, unijna dominująca finansowa spółka holdingowa, unijna dominująca finansowa spółka holdingowa o działalności mieszanej lub instytucja (art. 37 u.n.m.z.k.). Termin „znaczenie systemowe” należy rozumieć jako wpływ, jaki trudności finansowe lub trudności w zapewnieniu ciągłości funkcjonowania i świadczenia usług, z którymi borykają się instytucje określone tym mianem, mogą mieć na system finansowy w skali globalnej lub regionalnej. Zob. art. 131 ust. 9 CRD IV.

⁵¹ Bazylea III, pkt 32, s. 7.

⁵² Art. 34 u.n.m.z.k., w którym wskazano, że G-SIIs są obowiązane utrzymywać właściwy dla nich bufor na zasadzie skonsolidowanej, przy czym w okresie przejściowym, tj. w latach 2016–2018 zidentyfikowane G-SIIs będą obowiązane do utrzymywania procentowo wskazanej części kwoty kapitału podstawowego Tier 1 ważonego ryzykiem wyznaczonego w ramach ww. przedziału (art. 81 u.n.m.z.k.).

⁵³ Art. 38 u.n.m.z.k., na mocy którego obowiązek utrzymywania bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym O-SIIs są zobowiązane spełniać na zasadzie indywidualnej, subskonsolidowanej lub skonsolidowanej.

Wśród kryteriów oceny znaczenia systemowego O-SIIs wymieniono: wielkość O-SII, jej znaczenie dla gospodarki UE lub danego państwa członkowskiego, znaczenie działalności transgranicznej oraz wzajemne powiązania O-SII lub grupy z systemem finansowym⁵⁴.

Zidentyfikowanie G-SII i jednocześnie w tym przypadku przyporządkowanie takiej instytucji do jednej z 6 kategorii, a także zidentyfikowanie O-SII wraz z jednoczesnym określeniem wysokości bufora instytucji o znaczeniu systemowym, który jest ona zobowiązana utrzymywać, następuje w formie decyzji administracyjnej (natychmiast wykonanej) wydawanej przez KNF po zasięgnięciu opinii KSF⁵⁵, o czym KNF zamieszcza informacje na swojej stronie internetowej, a za pośrednictwem KSF niezwłocznie powiadamia ESRB, EBA oraz w poszczególnych wypadkach właściwe organy krajowe zainteresowanych państw członkowskich. Warto w tym miejscu zauważyć, że wydając decyzję o zidentyfikowaniu O-SII i nałożeniu na nią odpowiednio wymogu utrzymywania bufora, KNF bierze pod uwagę, czy w konsekwencji nie dojdzie do wywarcia nieproporcjonalnych, niekorzystnych skutków dla całości lub części systemu finansowego UE poprzez tworzenie przeszkód dla funkcjonowania rynku wewnętrznego UE (art. 40 u.n.m.z.k.).

Konkluzją powyższej analizy regulacji prawnej w zakresie bufora instytucji o znaczeniu systemowym jest stwierdzenie, że bufor ten stanowi odpowiedź na wymiar międzysektorowy ryzyka systemowego, jednakże w odniesieniu do instytucji działających w RP obecnie, a także w niedalekiej przyszłości, zastosowanie znaleźć mogą tylko przepisy odnoszące się do bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym.

Przy rozpatrywaniu wybranych elementów konstrukcyjnych zawartych w regulacji prawnej dotyczącej ostatniego spośród wprowadzonych przepisami pakietu CRD IV/CRR bufora kapitałowego – bufora ryzyka systemowego – uwagę zwraca podstawowy cel owej regulacji, jakim jest umożliwienie państwom członkowskim nakładania

⁵⁴ Zob. art. 131 ust. 2 CRD IV oraz art. 36 ust. 1. u.n.m.z.k i odpowiednio art. 131 ust. 3 CRD IV oraz art. 39 ust. 5 u.n.m.z.k. Dodatkowo kryteria te zostały doprecyzowane w standardach technicznych zawartych w rozporządzeniu delegowanym Komisji (UE) nr 1222/2014 z dnia 8 października 2014 r., uzupełniającym dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych dotyczących określenia metody identyfikacji globalnych instytucji o znaczeniu systemowym oraz definiowania podkategorii globalnych instytucji o znaczeniu systemowym (Dz. Urz. UE L 330 z dnia 15.11.2014 r., s. 27–36), którego przepisy w tym roku znówelizowano mocą przepisów rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1608 z dnia 17 maja 2016 r., zmieniającego rozporządzenie delegowane (UE) nr 1222/2014 w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych dotyczących określenia metody identyfikacji globalnych instytucji o znaczeniu systemowym oraz definiowania podkategorii globalnych instytucji o znaczeniu systemowym (Dz. Urz. UE L 240 z dnia 08.09.2016 r., s. 1–3). Ze względu na kryteria identyfikacji instytucji jako G-SIIs można zakładać, że żaden bank *ex definitione* mający siedzibę w RP nie zostanie zaklasyfikowany jako G-SII w przewidywalnej przyszłości.

⁵⁵ W obowiązującej regulacji prawnej przewidziano możliwość uznania w uzasadnionych przypadkach przez organ krajowy innej instytucji o znaczeniu systemowym za instytucję globalną o znaczeniu systemowym (art. 131 ust. 10 lit. b CRD IV oraz art. 39 ust. 2 u.n.m.z.k.).

na niektóre instytucje wymogu utrzymywania bufora służącego zapobieganiu i ograniczaniu długoterminowego, niecyklicznego ryzyka systemowego lub makroostrożnościowego nieobjętego przepisami CRR, w przypadku możliwości wystąpienia zakłóceń w systemie finansowym, które mogą mieć poważne negatywne skutki dla gospodarki realnej państwa członkowskiego⁵⁶.

Bufor ten, stanowiący kwotę dodatkową względem wymogów ustanowionych w art. 92 CRR kapitału podstawowego Tier 1 ważonego ryzykiem w oparciu o kwoty ekspozycji zlokalizowanych w danym kraju, państwach członkowskich lub trzecich (jeśli wobec tych ekspozycji ustalono wymagany poziom tego bufora), może być nałożony w odniesieniu do całego systemu finansowego lub co najmniej jednego podzbioru działających w nim podmiotów, mianowicie na instytucje stwarzające niecykliczne ryzyko systemowe lub instytucje narażone na takie ryzyko⁵⁷. Innymi słowy obowiązek utrzymywania dodatkowej kwoty kapitału na pokrycie tego wymogu powiązany jest z kategoriami instytucji oraz rodzajami ekspozycji i państwami, w których te ekspozycje zlokalizowano.

Rezultatem przyjęcia takiej konstrukcji jako wzorca dla obowiązującej w przedmiocie bufora ryzyka systemowego regulacji prawnej jest konstatacja, że konstrukcja ta nie przesądza jednoznacznie o zaklasyfikowaniu tego narzędzia makroostrożnościowego do instrumentów wyłącznie odzwierciedlających charakter międzysektorowy ryzyka systemowego (choć w sposób pośredni instrument ten spełnia taką rolę), a także nie sposób jednoznacznie wykluczyć go z grupy instrumentów makroostrożnościowych przeciwdziałających ryzyku systemowemu w wymiarze czasowym, pomimo sformułowania odnoszącego się do „niecyklicznego ryzyka systemowego” zawartego w definicji tego bufora. Żaden z elementów konstrukcyjnych tego bufora nie wyróżnia go znacząco na tle regulacji prawnych dotyczących pozostałych buforów kapitałowych, a ponadto nie sprecyzowano, jakie czynniki szczególne miałyby świadczyć o zagrożeniu stanowiącym bądź spowodowanym przez długoterminowe niecykliczne ryzyko systemowe. Niemniej ten brak dookreślenia pojęcia niecyklicznego ryzyka systemowego uznać można za zabieg celowy, gdyż jak wcześniej wspomniano jednym z zadań organów sprawujących nadzór makroostrożnościowy jest nieustanny monitoring i ocena zdarzeń zachodzących w systemie finansowym, które choć obecnie nie są postrzegane jako źródła ryzyka systemowego, to jednak takowy ich charakter może dopiero się ujawnić. Dlatego wyposażenie organów państw członkowskich w instrument pojemny i (względnie) elastyczny pod kątem przesłanek jego stosowania może być próbą choć częściowego, zakrojonego

⁵⁶ Preambuła CRD IV, pkt 85, s. 347.

⁵⁷ Zob. art. 133 CRD IV oraz art. 47 u.n.m.z.k.

na miarę możliwości ustawodawcy unijnego, spełnienia postulatu o pozostawieniu katalogu instrumentów makroostrożnościowych otwartym.

Bufor ryzyka systemowego jest określany na poziomie co najmniej 1% wartości ekspozycji ważonych ryzykiem i może być zwielokrotniany o 0,5 punktu procentowego⁵⁸, przy czym w przypadku podwyższenia tego bufora o więcej niż 0,5 punktu procentowego aktualizuje się po stronie organu obowiązek opracowania harmonogramu, wedle którego instytucje osiągną wymagany podwyższony poziom tego bufora.

Ponadto, ukształtowanie wskaźnika tego bufora odpowiednio na jednym z trzech poziomów wiąże się z odmiennymi przesłankami i procedurą określania wskaźnika tego bufora przez organy krajowe i jego uznawania przez organy państw członkowskich oraz trzecich, tj.:

- wysokość wskaźnika nie przekracza 3% i obejmuje ekspozycje zlokalizowane w państwach członkowskich innych niż RP – wskaźnik ten powinien być wyznaczony w tej samej wysokości w odniesieniu do wszystkich ekspozycji na terytorium UE,
- aby określić wysokość wskaźnika w przedziale od 3 do 5% konieczne jest spełnienie dodatkowych wymogów, którymi w zależności od okoliczności jest otrzymanie opinii KE, zalecenia KE i ESRB w przedmiocie ustalenia tego bufora bądź podjęcie decyzji przez EBA,
- określenie wysokości wskaźnika na poziomie powyżej 5% wymaga uzyskania uprzedniej zgody KE⁵⁹.

W myśl przepisów u.n.m.z.k. to minister właściwy do spraw instytucji finansowych określa w drodze rozporządzenia, biorąc pod uwagę „rekomendację” KSF⁶⁰: wskaźnik bufora ryzyka systemowego, rodzaje ekspozycji, do których bufor ma zastosowanie, oraz państwa, w których ekspozycje te się znajdują, a także kategorie instytucji, do których zastosowanie ma bufor, i dzień wyznaczający datę początkową stosowania tego wymogu, zaś w wypadkach wspomnianego podwyższenia bufora o więcej niż 0,5

⁵⁸ Zob. art. 50 ust. 2 u.n.m.z.k. może mieć zastosowanie na zasadzie indywidualnej, subskonsolidowanej lub skonsolidowanej (art. 50 ust. 1 u.n.m.z.k.).

⁵⁹ Zob. art. 50 ust. 4–6 u.n.m.z.k. O zamiarze nałożenia bufora ryzyka systemowego mieszczącego się w podanych przedziałach minister finansów za pośrednictwem KSF powiadamia zaangażowane w procedurę podmioty: KE, ESRB, EBA oraz w zależności od okoliczności także organy sprawujące nadzór makroostrożnościowy w zainteresowanych państwach członkowskich i państwach trzecich.

⁶⁰ Rekomendację taką wydaje KSF po uprzednim przeprowadzeniu analizy w zakresie ewentualnego wywierania przez nałożenie bufora ryzyka systemowego nieproporcjonalnych, niekorzystnych skutków dla całego bądź części systemu finansowego ze względu na tworzenie przeszkód dla funkcjonowania rynku wewnętrznego UE (art. 50 ust. 9 u.n.m.z.k.).

punktu procentowego minister określa także harmonogram wdrożenia podwyższonego poziomu bufora (art. 50 ust. 8 u.n.m.z.k.)⁶¹.

Przedstawiony powyżej zarys regulacji w przedmiocie bufora ryzyka systemowego uwypukla cechę charakterystyczną tego bufora, jaką jest możliwość jego określenia w sposób zróżnicowany w odniesieniu do wielokierunkowo i szeroko zakreślonych kategorii instytucji w zależności od stwarzanego przez nie niecyklicznego ryzyka systemowego lub narażenia na ich na to ryzyko (art. 50 ust. 3 u.n.m.z.p.). Jednakże brak zasady wzajemności uznawania tego bufora może znacząco zredukować jego skuteczność jako jednego z narzędzi polityki makroostrożnościowej, w szczególności z punktu widzenia krajów goszczących. Nieobowiązywanie w tym zakresie zasady *reciprocity* zwiększa bowiem prawdopodobieństwo porażki w sytuacji, gdy z inicjatywą nałożenia wysokiego wskaźnika bufora ryzyka systemowego występuje organ państwa goszczącego, która to inicjatywa może zostać zablokowana ze względów proceduralnych, a nawet w przypadku ostatecznego pozytywnego rozstrzygnięcia w przedmiocie nałożenia takiego bufora może się to okazać działaniem spóźnionym z uwagi na rozciągnięcie w czasie procedury co do uznania wskaźnika bufora na poziomie zaproponowanym przez organ państwa goszczącego, a takim państwem wobec zdecydowanej większości instytucji działających na podstawie zezwolenia KNF jest RP.

Wnioski

Wprowadzenie poprzez postanowienia pakietu CRD IV/CRR wytycznych zawartych w Bazylei III do unijnego porządku prawnego i będące tego konsekwencją przeniesienie tychże wytycznych do porządków prawnych państw członkowskich UE niewątpliwie stanowi pozytywny wkład i krok w kierunku zwiększenia stabilności finansowej systemu finansowego. Transponowanie mocą przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym do polskiego porządku prawnego postanowień CRD IV/CRR w zakresie ustanowienia organu nadzoru makroostrożnościowego oraz narzędzi makroostrożnościowych, w tym 4 nowych buforów kapitałowych, to pozytywna zmiana wypełniająca po części istniejącą dotychczas lukę regulacyjną w zakresie identyfikacji, monitorowania oraz ograniczania ryzyka systemowego.

Konstrukcja poszczególnych buforów kapitałowych rozpatrywana przez pryzmat celów stawianych przed polityką makroostrożnościową oraz organami sprawującymi

⁶¹ Pod kątem prawidłowości techniki legislacyjnej przepis normujący tę kwestię może budzić uzasadnione zastrzeżenia odnośnie słuszności rozdzielenia materii regulacyjnej do ustawy i aktu wykonawczego do niej oraz umiejscowienia części tej materii w rozporządzeniu, o czym szerzej M. Fedorowicz, *op. cit.*, s. 129.

nadzór makroostrożnościowy odzwierciedla z jednej strony trudność uchwycenia w formie norm prawnych niejednorodnego charakterem ryzyka systemowego, gdyż ma ono wiele źródeł i przejawia się w różnych płaszczyznach, z drugiej zaś strony stanowi potwierdzenie ogromu pracy analitycznej, która stanowiła fundament przy konstruowaniu poszczególnych narzędzi makroostrożnościowych.

Zawarty w niniejszym artykule zarys analizy regulacji prawnej w przedmiocie buforów kapitałowych pozwolił na sformułowanie wniosku, że poprzez tę regulację udało się w znacznym stopniu spełnić postulat kształtowania narzędzi makroostrożnościowych jako instrumentów oddziałujących na zidentyfikowane źródła ryzyka systemowego, co w szczególności uwidacznia się na przykładzie bufora antycyklicznego oraz bufora instytucji o znaczeniu systemowym, które wpływają odpowiednio na ryzyko systemowe w wymiarze czasowym i przestrzennym. Ponadto każdy z czterech buforów kapitałowych przyczynia się do zwiększenia możliwości absorpcji strat przez instytucje w sytuacji wystąpienia zaburzeń i przejściowych trudności finansowych instytucji w systemie finansowym.

Jednakże bufory te, będąc przeważnie narzędziami skonstruowanymi i skalibrowanymi w ciągu ostatnich lat, nie zapewniają możliwości prześledzenia danych historycznych odzwierciedlających ich skuteczność i poprzez to pomagających wprowadzać niezbędne korekty co do ich poszczególnych elementów składowych oraz kalibracji. O prawidłowości przyjętych założeń, które posłużyły za punkt wyjścia przy konstruowaniu owych instrumentów, przekonamy się wraz z upływem czasu i pozyskaniem niezbędnych doświadczeń płynących ze stosowania tych instrumentów w praktyce. Nie można bowiem obecnie wykluczyć, że nieodpowiedni dobór i zastosowanie instrumentu makroostrożnościowego, chociażby antycyklicznego bufora kapitałowego w sytuacji narastania ryzyka systemowego jednakże niezwiązanego ze zjawiskiem procykliczności, może wywołać skutki niepożądane i nieproporcjonalne do zamierzonego celu, tworząc jednocześnie bariery dla prawidłowego funkcjonowania jednolitego rynku finansowego UE.

Ponadto należy stwierdzić, że postulat ukształtowania instrumentów makroostrożnościowych w sposób minimalizujący w jak najpełniejszym zakresie uznaniowość i dowolność w ich stosowaniu w obszarze systemu finansowego jako całości w przypadku regulacji prawnej buforów kapitałowych nie został w wystarczającym stopniu spełniony, co może zarówno osłabiać skuteczność ich stosowania, jak również w określonych okolicznościach zachęcać instytucje funkcjonujące w systemie finansowym do arbitrażu regulacyjnego. Podobnie negatywny wpływ na efektywność stosowania instrumentów makroostrożnościowych jako narzędzi ograniczania ryzyka systemowego

wynika z wieloetapowych i rozciągniętych w czasie procedur nakładania tych wymogów kapitałowych.

Co więcej, pomimo prezentowanych szacunków wskazujących, że wprowadzenie dodatkowych wymogów kapitałowych w formie 4 nowych buforów nie spowoduje konieczności znacznego zwiększenia kosztów prowadzenia działalności przez instytucje w krótkim okresie, tak by miało się to odbić negatywnie na poziomie kosztów usług oferowanych przez te instytucje, to jednak w perspektywie długookresowej nie jest to wykluczone.

Konkludując, wprowadzenie do systemu prawa rynku finansowego regulacji prawnej w przedmiocie buforowych wymogów kapitałowych należy ocenić pozytywnie, niemniej nie jest to regulacja wolna od wad i z pewnością w przyszłości będzie ona modyfikowana w taki sposób, aby pełniej realizować cele i postulaty, które zapoczątkowały prace nad ukształtowaniem owej regulacji prawnej. Modyfikacje te najprawdopodobniej będą skutkiem w znacznej mierze rosnącego z każdym rokiem zbioru doświadczeń i wyników prowadzonych przez organy sprawujące nadzór makroostrożnościowy analiz, a do pewnego stopnia być może również skutkiem formułowania bardziej okrojonych, realistycznych celów w odniesieniu do polityki makroostrożnościowej i organów sprawujących nadzór makroostrożnościowy.

Bibliografia

Literatura

- Dobrzańska A., *Wzmacnianie stabilności finansowej poprzez wykorzystanie polityki makroostrożnościowej – cel, organizacja, instrumenty*, [w:] A. Alińska, B. Pietrzak (red.), *Stabilność systemu finansowego – instytucje, instrumenty, uwarunkowania*, CeDeWu.PL, Warszawa 2012.
- Fojcik-Mastalska E., *Prawo rynku finansowego w systemie prawa*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, M. Olszak (red.), *Prawo Rynku Finansowego. Doktryna, instytucje, praktyka*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Fedorowicz M., *Prawne ujęcie nadzoru makroostrożnościowego w świetle krajowych projektów ustaw o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym w ramach przedsejmowego etapu legislacyjnego*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, M. Olszak (red.), *Prawo rynku finansowego. Doktryna, instytucje, praktyka*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Grodecka A., *Rola bankowości centralnej w zapewnieniu stabilności systemu finansowego. Nowe wyzwania w obliczu kryzysu*, „Acta Universitatis Vratislaviensis. Prawo” 2015, t. CCCXVII, No 3614.

- Grodecka A., *Nowa struktura regulacji prawnej bankowych norm ostrożnościowych*, [w:] A. Ćwiąkała-Małys, E. Rutkowska-Tomaszewska (red.), *Aktualne i wybrane problemy z zakresu bankowości, podatków i rachunkowości*, *Finanse i Rachunkowość*, nr 1, Wrocław 2015,
- Karkowska R., *Koszty ekonomiczne ryzyka systemowego na rynku finansowym*, „*Problemy zarządzania*” 2012, vol. 10, nr 4 (39), t. 1.
- Kaszubski R.W., *Funkcjonalne źródła prawa bankowego publicznego*, Wolters Kluwer Polska, Zakamycze 2006.
- Olszak M., *Polityka ostrożnościowa w ujęciu makro – cel, instrumenty i architektura instytucjonalna*, „*Problemy zarządzania*” 2012, vol. 10, nr 4 (39), t. 1.
- Olszak M., *Bufory kapitałowe*, „*BANK Miesięcznik finansowy*” listopad 2010.
- Rutkowska-Tomaszewska E., *Zasady racjonalnego zarządzania ryzykiem płynności banków w zaleceniach Komitetu Bazylejskiego*, [w:] J. Szambelańczyk (red.), *Wyzwania regulacyjne wobec doświadczeń globalnego kryzysu finansowego*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011.
- Szczepańska O., *Stabilność finansowa jako cel banku centralnego. Studium teoretyczno-porównawcze*, Wydawnictwo naukowe Scholar, Warszawa 2008.
- Szpunar P. J., *Pakiet CRD a polityka ostrożnościowa*, „*BANK Miesięcznik Finansowy*” marzec 2014.
- Zygierewicz M., *Cykliczny rozwój rynków finansowych oraz próba łagodzenia cykliczności przez wprowadzenie nowych rozwiązań regulacyjnych dla banków*, [w:] J. Szambelańczyk (red.), *Wyzwania regulacyjne wobec doświadczeń globalnego kryzysu finansowego*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011.

Źródła

Akty prawa UE

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie unijnego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (Dz. Urz. UE L 331 z dnia 15.12.2010 r., s. 1).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. UE L 176 z dnia 27 czerwca 2013 r., s. 1).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę

2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz. Urz. UE L 176 z dnia 27 czerwca 2013 r., s. 338).

Zalecenie Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie mandatu makroostrożnościowego organów krajowych [ERRS/2011/3] (Dz. Urz. UE C 41 z dnia 14.02.2012 r.).

Akty prawa krajowego

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1513).

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów (Dz. U. z 2015 r., poz. 1900).

Internet

Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking system, BCBS November 2010, Revised June 2011, (<http://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf> [dostęp: 16.10.2016]).

Borio C., Drehmann M., *Towards an operational framework for financial stability: "fuzzy" measurement and its consequences*, BIS Working Papers June 2009, No. 284, <http://www.bis.org/publ/work284.pdf> [dostęp: 13.10.2016].

Borio C., Furfine C., Lowe P., *Procyclicality of the financial system and financial stability: issues and policy options*, BIS Working Papers 2001, No. 1, s. 5, www.bis.org/publ/bppdf/bispa-p01a.pdf [dostęp: 05.10.2016].

Borio C., Zhu H., *Capital regulation, risk-taking and monetary policy: a missing link in the transmission mechanism?*, BIS Working Papers December 2008, No. 268, <http://www.bis.org/publ/work268.pdf> [dostęp: 13.10.2016].

Calibrating regulatory minimum capital requirements and capital Buffers: a top-down approach, Basel Committee on Banking Supervision, BIS, October 2010, <http://www.bis.org/publ/bcbs180.pdf> [dostęp: 14.10.2016].

Elements of Effective Macroprudential Policies. Lessons from International Experience, IMF-FSB-BIS publication, 31 August 2016, <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2016/083116.pdf> [dostęp: 30.09.2016].

Macroprudential Policy: An Organizing Framework, IMF Monetary and Capital Markets Department, March 2011, www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/031411.pdf [dostęp: 12.10.2016].

Raport Grupy wysokiego szczebla ds. nadzoru finansowego w UE (High-Level Group on Financial Supervision in the EU) pod przewodnictwem Jacques'a de Larosière'a przygotowany na zlecenie Komisji Europejskiej, 25 lutego 2009, http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_pl.pdf [dostęp: 27.09.2016].

Strengthened capital framework: from Basel II to Basel III, Annex to Basel III: towards a safer financial system, speech by J. Caruana, 3rd Santander International Banking Conference, Madrid, 15 September 2010, <http://www.bis.org/speeches/sp100921.pdf> [dostęp: 14.10.2016].

Uzasadnienie do projektu z dnia 1 czerwca 2015 r. ustawa o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/170282/170318/170319/dokument167402.pdf> [dostęp: 12.10.2016].

Wellink N., *Basel Committee initiatives in response to the financial crisis*, Remarks by dr Nout Wellink, President of the Netherlands Bank and Chairman of the Basel Committee on Banking Supervision, before the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament (ECON), Brussels, 30 March 2009, <http://www.bis.org/review/r090330a.pdf> [dostęp: 27.09.2016].

An outline of regulatory framework regarding capital buffers as instruments of realization of macro-prudential policy

Summary

The purpose of this paper is to briefly present current regulatory framework which encompasses four new instruments of macro-prudential policy against efficiency of their application as tools of macro-prudential policy. The framework has been shaped initially by the Basel Committee on Banking Supervision in the form of guidelines included in Basel III that were further developed by provisions of Capital Requirements Directive IV (CRD IV) and Capital Requirements Regulation (CRR). Transposition of legal requirements into polish legislation was concluded by enactment of the Act on macro-prudential oversight of financial system and crisis management within financial system. The Act constituted a step forward in providing national authorities responsible for pursuing objectives of the macro-prudential policy with proper toolkit. Through an analysis of the regulatory framework and consequential obligations imposed onto institutions functioning within the financial system to maintain an additional amount of own funds as capital buffers carried out along with comparison between the current framework and concepts that underpinned it, the author performs an assessment of the regulatory framework highlighting advantages and pointing out concerns for future reference.

Keywords

capital buffers, countercyclical capital buffer, macro-prudential policy, macro-prudential tools, systemic risk.

Magdalena Homa
Uniwersytet Wrocławski

Monika Mościbrodzka
Uniwersytet Wrocławski

Premia za inwestowanie w spółki o podwyższonym ryzyku w czasie kryzysu

Streszczenie

W klasycznym modelu wyceny aktywów CAPM oceniana jest umiejętność zarządzających określana jako mikroprzewidywanie, obejmująca identyfikację pojedynczych aktywów, które są niedowartościowane lub przewartościowane w stosunku do aktywów odzwierciedlających sytuację rynkową. Umiejętność ta jest niezwykle ważna w kontekście inwestycji dokonywanych w czasie kryzysu i oznacza, że menedżer przy doborze walorów do portfela powinien podejmować analizę ryzyka charakterystycznego dla poszczególnych papierów wartościowych, nie skupiając się tylko na ryzyku całego rynku. Dodatkowo w celu rozszerzenia oceny ryzyka uwzględnia się czynniki Famy-Frencha, które pozwalają wyjaśnić część nieprawidłowych wskazań w klasycznym modelu wyceny kapitału, wynikających z własności fundamentalnych spółek. W pracy zaproponowano zastosowanie klasycznego oraz trójczynnиковego modelu do oceny ryzyka związanego z inwestowaniem w spółki o podwyższonym ryzyku. Praca ta stanowi kontynuację badań autorek nad oceną efektywności i ryzyka inwestycji¹.

Słowa kluczowe

fundusze inwestycyjne (FI), model CAPM, trójczynnиковy model Famy-Frencha, ryzyko inwestycyjne

1. Wprowadzenie

Klasycznym modelem służącym do wyceny instrumentów finansowych jest model wyceny kapitału CAPM, który niezależnie od siebie zaproponowali Sharpe, Lintner i Mossin². Podstawą tego modelu jest założenie, że ryzyko systematyczne danego instrumentu wyjaśnia nadwyżkowa stopa zwrotu portfela rynkowego (ponad stopę zwrotu

¹ M. Homa, M. Mościbrodzka, *Application of multifactorial market timing models to assess risk and effectiveness of equity-linked insurance funds in Poland*, "Statistics in Transition New Series" 2015, Vol. 16, No 2, s. 279–292; M. Homa, M. Mościbrodzka, *Dynamiczne wersje hybrydowych modeli market timing oraz weryfikacja ich przydatności w ocenie ryzyka i efektywności funduszy inwestycyjnych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2016, Nr 79, s. 73–85.

² W. F. Sharpe, *Capital Asset Prices: A Theory of Market Equilibrium under Conditions of Risk*, "Journal of Finance" 1964, No 19, s. 425–442; J. Lintner, *The Valuation of Risk Assets and the Selection of Risky Investments in Stock Portfolios and Capital Budgets*, "Review of Economics and Statistics" 1965, 47 (1), s. 13–37; J. Mossin, *Equilibrium in a Capital Asset Market*, "Econometrica", 1966, 34 (4), s. 768–783.

wolną od ryzyka). Ponieważ większość badań nie potwierdziła tak prostej zależności, przedstawione zostały hipotezy tzw. efektywnego rynku, na którym rozważono wpływ anomalii efektu skali oraz wskaźnika wartości księgowej do wartości rynkowej. Wykazano, że obie te zmienne mają odwrotnie proporcjonalny wpływ na zwrot z inwestycji i powinny być traktowane jako dodatkowe miary ryzyka systematycznego. Na tej podstawie Fama i French³ zaproponowali modyfikację modelu CAPM, polegającą na dodaniu dwóch czynników. Założyli w ten sposób, że ryzyko systematyczne może być wyjaśnione za pomocą trzech czynników:

- występującej w modelu CAPM nadwyżki stopy zwrotu portfela rynkowego,
- różnicy pomiędzy stopą zwrotu z portfela akcji spółek o małej kapitalizacji a stopą zwrotu z portfela akcji spółek o dużej kapitalizacji,
- różnicy pomiędzy stopą zwrotu z portfela akcji spółek o wysokiej wartości wskaźnika BV/MV a stopą zwrotu z portfela akcji spółek o niskiej wartości tego wskaźnika.

Próby zastosowania trójczynnika modelu Famy-Frencha do rynku polskiego dla lat 1995–2005 podjął się Kowerski⁴, a przydatność tego modelu weryfikowały również Czapkiewicz i Skalna⁵, które w swojej pracy pokazały istnienie monotoniczności pomiędzy premią za ryzyko a wielkością kapitalizacji i czynnika *BV/BM* spółek w portfelu.

Stanowiło to przesłankę do zbadania użyteczności trójczynnika modelu FF w okresach bessy. Zweryfikowano ich użyteczność i zbadano, czy w Polsce przewidywania zmian cen pojedynczych aktywów, czyli selektywności papierów wartościowych oraz inwestycja w spółki o podwyższonym ryzyku tzn. o małej kapitalizacji oraz o potencjale wartości jest premiowana.

2. Wieloczynnikowe modele wyceny kapitału

Model wyceny aktywów kapitałowych CAPM (*Capital Asset Pricing Model*) daje podstawy do wyjaśnienia osiągniętych stóp zwrotu z papierów wartościowych jako funkcji rynkowego ryzyka⁶. Opiera się on na założeniu, że kształtowanie się stóp zwrotu akcji jest zdeterminowane czynnikiem, który odzwierciedla zmiany na rynku kapitałowym. Równanie tego modelu ma postać:

³ E. F. Fama, K. R. French, *Multifactor Explanations of Asset Pricing Anomalies*, "Journal of Finance" 1996, 51 (1), s. 55–84.

⁴ M. Kowerski, *Trójczynnikiowy model Famy i Frencha dla Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie*, „Przegląd Statystyczny” 2008, 55 (4), s. 131–145.

⁵ A. Czapkiewicz, I. Skalna, *Użyteczność stosowania modelu Famy i Frencha w okresach hossy i bessy na rynku akcji GPW w Warszawie*, „Bank i kredyt” 2011, 42 (3), s. 61–80.

⁶ F. K. Reilly, K. C. Brown, *Analiza inwestycji i zarządzanie portfelem*, tom II, PWE, Warszawa 2006.

$$r_{i,t} = \alpha + \beta \cdot r_{M,t} + \varepsilon_{i,t},$$

gdzie: $r_{i,t}$ – wektor nadwyżkowych stóp zwrotu portfela w chwili t nad stopę wolną od ryzyka,

$r_{M,t}$ – nadwyżkowa stopa zwrotu z indeksu rynku w chwili t nad stopę wolną od ryzyka.

W praktyce najczęściej jako stopę wolną od ryzyka przyjmuje się stopę rentowności bonów skarbowych lub stopę rynku międzybankowego (np. WIBOR)⁷. Należy jednak pamiętać, że nawet papiery skarbowe nie są pozbawione ryzyka, więc mówiąc o stopie wolnej od ryzyka, trzeba mieć na myśli stopę, której towarzyszy najniższe możliwe ryzyko w danym czasie, spośród różnych klas aktywów finansowych.

Idea modelu CAPM oparta jest na tezie, że dodatkowa stopa zwrotu powinna wynikać z selekcji walorów, tzn. menedżer funduszu przy doborze aktywów do portfela podejmuje analizę ryzyka charakterystycznego dla poszczególnych papierów, nie skupiając się tylko na ryzyku całego rynku. Dodatni i istotny parametr α świadczy zatem o tym, że zarządzający podejmuje próby szczegółowej analizy rynku, a jego przewidywania zachowań kursów poszczególnych walorów są trafne. Kluczowe znaczenie dla wartości inwestycji w modelu wyceny kapitału posiada portfel rynkowy. Jest to portfel, który składa się z wszystkich akcji i innych papierów wartościowych o dodatnim ryzyku występujących na rynku, przy czym udziały poszczególnych akcji w tym portfelu są równe udziałom tych akcji w rynku. Zatem współczynnik beta w tym modelu jest traktowany jako miara ryzyka, wskazująca, o ile jednostek w przybliżeniu wzrośnie stopa zwrotu z portfela, jeśli stopa zwrotu wskaźnika rynku wzrośnie o jednostkę⁸. Inwestor, podejmując decyzję o doborze walorów do portfela, często sugeruje się właśnie wartością współczynnika beta jako wartością premii za ryzyko zaangażowanego kapitału.

Klasyczny model CAPM ulegał modyfikacjom, które wynikały z faktu, że obserwowano nieprawidłowe jego wskazania w zakresie objaśniania zróżnicowania rzeczywistych stóp zwrotu. Dlatego też model rozszerzono o dodatkowe czynniki, na podstawie których zarządzający podejmują decyzje alokacyjne. Fama i French w swoich pracach⁹ zbadali miesięczne stopy zwrotu amerykańskich spółek od 1963 do 1991 roku, notowanych na NYSE, AMEX oraz NASDAQ (od 1972 r.) i wykazali, że wskaźniki bilansowe, takie jak: wartość księgowa/wartość rynkowa oraz wielkość spółki mają

⁷ K. Jajuga, T. Jajuga, *Inwestycje. Instrumenty finansowe, aktywa niefinansowe, ryzyko finansowe, inżynieria finansowa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 224.

⁸ *Ibidem*.

⁹ E. F. Fama, K. R. French, *The Cross Section of Expected Stock Returns*, "Journal of Finance" 1992, No 2, s. 427–465; E. F. Fama K. R. French, *Common risk factors in the returns on stocks and bonds*, "Journal of Financial Economics" 1993, No 33, s. 3–56.

wpływ na wartość oczekiwaną stopy zwrotu z portfela akcji¹⁰. W rezultacie uwzględniono w modelach dwa czynniki FF oparte na następujących tezach:

- akcje spółek z małą kapitalizacją są bardziej ryzykowne od spółek z wysoką kapitalizacją (SMB);
- akcje spółek o potencjale wartości są bardziej ryzykowne niż spółki o potencjale wzrostu (HML).

Czynnik *SMB* stanowi średnią arytmetyczną różnic pomiędzy zwrotami z portfeli spółek małych (SL, SM, SH) i spółek dużych (BL, BM, BH), zaś *HML* stanowił średnią arytmetyczną różnic pomiędzy zwrotami z portfeli spółek o potencjale wartości (SH, BH) oraz potencjale wzrostu (SL, BL), tzn.

$$SMB_t = \frac{1}{3} \cdot (R_{SL,t} + R_{SM,t} + R_{SH,t} - R_{BL,t} - R_{BM,t} - R_{BH,t})$$

$$HML_t = \frac{1}{2} \cdot (R_{SH,t} + R_{BH,t} - R_{SL,t} - R_{BL,t})$$

gdzie: R oznacza średnią ważoną wielkością kapitalizacji stopę zwrotu z odpowiedniego portfela spółek. Uzyskano w ten sposób hybrydowy model postaci:

$$r_{i,t} = \alpha + \beta_1 \cdot r_{M,t} + \beta_{SMB} \cdot r_{SMB,t} + \beta_{HML} \cdot r_{HML,t} + \varepsilon_{i,t},$$

gdzie: $r_{SMB,t}$ – nadwyżkowa stopa zwrotu z portfela naśladującego *SMB* nad wolną od ryzyka stopą zwrotu w okresie t ,

$r_{HML,t}$ – nadwyżkowa stopa zwrotu z portfela naśladującego *HML* nad wolną od ryzyka stopą zwrotu w okresie t .

Współczynniki β_{SMB} oraz β_{HML} to miary wrażliwości stopy zwrotu z inwestycji na zmiany stopy zwrotu z portfeli naśladujących odpowiednio *SMB* i *HML*. Zatem ich łączniki stanowią dodatkową premię za ryzyko związane z inwestycją w spółki odpowiednio o małej kapitalizacji i wysokiej wartości wskaźnika bilansowego, będącego ilorazem wartości księgowej do wartości rynkowej spółki.

3. Wyniki badań empirycznych

3.1. Konstrukcja czynników Famy-Frencha

Badaniem objęto okres od marca 2009 roku do grudnia 2015 roku i wybrane 28 fundusze inwestycyjne¹¹ różniące się ryzykiem i polityką inwestycyjną, a to oznacza, że

¹⁰ L. Ch. Bhandari, *Debt/Equity Ratio and Expected Common Stock Returns: Empirical Evidence*, "Journal of Finance" 1988, No 2, s. 507–528.

¹¹ O wyborze funduszy decydowała dostępność danych.

różne mogą być wypracowane przez te fundusze zyski. W pracy do analizy wybrano fundusze UFK z następujących grup:

- 1) MI_ZR – mieszane zrównoważone,
- 2) MI_SA – mieszane stopy absolutnej,
- 3) MI_ST – mieszane stabilnego wzrostu,
- 4) MI_AA – mieszane aktywnej alokacji
- 5) AK_UN – uniwersalne akcji,
- 6) AK_MS – akcji małych i średnich spółek.

Wszystkie dane fundamentalne oraz notowania dla spółek będących na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie zostały wzięte z Biuletynów Statystycznych GPW oraz z portalu stooq.pl¹², dane dotyczące Funduszy Inwestycyjnych zostały zaczerpnięte z ich prospektów emisyjnych, sprawozdań oraz ze stron poszczególnych funduszy¹³. Analizę oparto na danych tygodniowych pochodzących z rozważanego okresu.

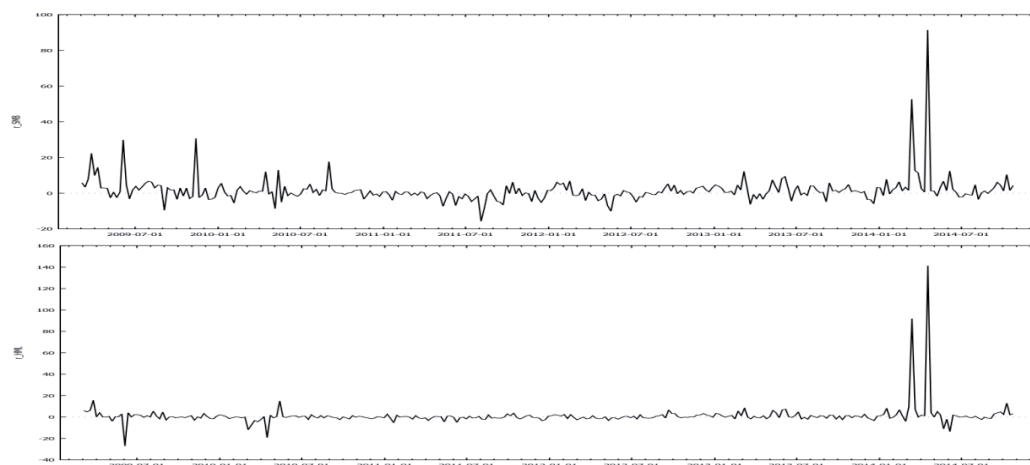
W celu zweryfikowania czy premiovane są inwestycje w spółki o podwyższonym ryzyku, czyli spółki z małą kapitalizacją i o potencjale wartości, w pierwszym etapie badania wyznaczono wartości czynników z tzw. portfeli naśladujących SMB i HML. Do konstrukcji czynników Famy-Frencha posłużono się danymi bilansowymi z okresu od lutego 2009 roku do grudnia 2015 roku. W pierwszym kroku dokonano podziału spółek względem wielkości ich kapitalizacji na grupy spółek powyżej i poniżej mediany wielkości, tworząc portfele spółek dużych (B-Big) oraz małych (S-Small). Kolejnym kryterium podziału spółek była wielkość wskaźnika BV/MV, czyli ilorazu wartości księgowej do wartości rynkowej spółki. Na jego podstawie z badanej próby wydzielono dwie grupy spółek: spółki o potencjale wzrostu oraz spółki o potencjale wartości. Te pierwsze to spółki o niskim wskaźniku BV/MV i w tej grupie wycena rynkowa znacznie przewyższa wartość bilansową, co świadczy o tym, że inwestorzy oczekują od takich spółek bardzo dobrych wyników i wzrostu majątku w przyszłości. Spółki o potencjale wartości charakteryzują się wysokim stosunkiem BV/MV. Wszystkie badane spółki zostały podzielone na trzy grupy. Mianowicie, 30% spółek o najniższej wartości wskaźnika w populacji zaliczane były do grupy spółek o potencjale wzrostu i tworzyły portfel Low (L), 30% spółek o najwyższej wartości wskaźnika zaliczane były do grupy spółek o potencjale wartości i tworzyły portfel High (H), pozostałe 40% spółek trafiało do portfela Medium (M). Po dokonaniu takiego podziału otrzymano 6 portfeli będących przekrojem zbiorów grup spółek dużych i małych oraz o niskim i wysokim wskaźniku BV/BM: BL, BM, BH, SL, SM, SH. Utworzone portfele posłużyły do obliczenia wartości zmiennych w modelu Famy-Frencha: SMB (Small-minus-Big) oraz HML (High-minus-Low).

¹² www.stooq.pl

¹³ www.gpw.pl

Według tej procedury spółki dzielono na sześć rozłącznych portfeli wg ich wskaźników bilansowych na koniec każdego miesiąca. Podział utrzymywany był przez kolejny miesiąc i w każdym tygodniu danego miesiąca wyznaczano czynnik *SMB* i *HML*. Mianowicie różnica między stopą zwrotu z portfeli spółek dużych (BL, BM, BH) a stopą zwrotu z portfeli spółek małych (SL, SM, SH) była podstawą do utworzenia czynnika *SMB*, natomiast różnica między stopą zwrotu z portfeli spółek o potencjale wartości (BH, SH) oraz stopą zwrotu z portfeli spółek o potencjale wzrostu (BL, SL) posłużyła do utworzenia czynnika *HML*. Na koniec wyznaczone czynniki *SMB* oraz *HML* zostały pomniejszone o stopę wolną od ryzyka. Kształtowanie się czynników w modelu Famy-Frencha od początku 2009 roku do końca grudnia 2015 roku zostało zobrazowane na poniższych rysunkach.

Rysunek 1. Oczyszczone czynniki Famy–Frencha: SMB i HML



Źródło: Opracowanie własne.

3.2. Ocena ryzyka i selektywności aktywów

W kolejnym etapie dokonano oceny funduszy pod względem ryzyka i umiejętności zarządzających w zakresie przewidywania zachowań kursów poszczególnych walorów, czyli tzw. selektywności aktywów. W zależności od rodzaju obszaru inwestycyjnego funduszu i jego benchmarku jako rynkową stopę zwrotu uwzględniono odpowiednio: WIG, stopę z indeksu spółek małych i średnich przedsiębiorstw – InvestorMS lub odpowiedni benchmark stopy WIG ze stopą z rynku obligacji skarbowych TBSP.Index (*Treasury BondSpot Poland*). Z uwagi na fakt, że od 2012 roku wstrzymano emisję bonów skarbowych, których rentowność była najczęściej wskazywana jako stopa wolna od ryzyka, za stopę procentową wolną od ryzyka przyjęto stopę rynku międzybankowego WIBOR. Wyniki estymacji KMNK dla modelu CAPM przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Wyniki estymacji parametrów modelu CAPM

MI_ZR	α	β	R^2
UniKorona Zrównoważony	0,0806	0,6407***	0,8260
Aktywnego inwestowania	0,0698	0,5996***	0,7353
Portfel Zrównoważony	0,1445*	0,4863***	0,5244
AXA Cyklu Koniunkturalnego	0,0476	0,3540***	0,5218
MI_SA	α	β	R^2
Noble Fund Global	0,0232	0,4375***	0,4095
Quercus Selektywny	0,1749***	0,4622***	0,5241
MI_ST	α	β	R^2
PKO Stabilnego wzrostu	0,1039*	0,4744***	0,6786
Stabilnego wzrostu	0,1066*	0,4572***	0,6097
AXA Optymalny	0,1133*	0,4576***	0,6111
AXA Mieszany	0,0869	0,4034***	0,5298
Portfel Stabilnego wzrostu	0,1583**	0,3938***	0,4671
AXA Stabilnego Wzrostu	0,1141	0,3310***	0,4310
MI_AA	α	β	R^2
Legg Mason Strategii	0,0115	0,6030***	0,8037
Noble Fund Mieszany	0,0458	0,6898***	0,8410
Noble Fund Timingowy	0,0056	0,4667***	0,5923
AK_MS	α	β	R^2
UniAkcje MS	-0,0169	0,3805***	0,5530
Noble Fund Akcji MS	0,0749	0,5215***	0,5838
AK_UN	α	β	R^2
UniKorona Akcji	0,0453	0,8832***	0,8655
Skarbiec Akcji	-0,0819*	0,9197***	0,9214
PKO Akcji	0,0076	0,7852***	0,9215
Investor Akcji DS	-0,0060	0,8359***	0,7412
Legg Mason Akcji	0,0228	0,8397***	0,9515
Akcji	0,0402	0,8418***	0,7733
Noble Fund Akcji	0,0076	0,9082***	0,9597
AXA Portfel Akcji	0,1221	0,6501***	0,5109
Quercus Agresywny	0,0458	0,5146***	0,5157

AXA Akcji DS	0,0002	0,5687***	0,5258
AXA Akcji	0,0039	0,5262***	0,6021

*** – istotność na poziomie 0,01; ** – istotność na poziomie 0,05; * – istotność na poziomie 0,1

Źródło: Opracowanie własne.

Należy zwrócić uwagę, że we wszystkich grupach funduszy parametr odpowiedzialny za ryzyko systematyczne był istotny statystycznie, a jego wartość jednoznacznie wskazuje, że fundusze stabilnego wzrostu charakteryzują się najniższym ryzykiem. Grupą o największym ryzyku była grupa funduszy akcji, jednak należy podkreślić, że żaden z funduszy w tej grupie nie należał do tzw. grupy funduszy agresywnych. Spośród wszystkich omawianych grup tylko w tej znalazł się fundusz o istotnie ujemnym parametrze α , co sugeruje, że zarządzający tym funduszem losowo dobierał aktywa do portfela. Warty uwagi jest jednak fakt, że fundusz ten był najbardziej ryzykownym z funduszy akcji, które ze względu na swój benchmark obarczone są największym ryzykiem finansowym. W przypadku pozostałych grup wyniki już nie są tak jednoznaczne.

Oceniając umiejętności zarządzających w zakresie selekcji aktywów, to jedyną grupą, w której zarządzający wszystkimi funduszami podejmowali analizę ryzyka charakterystycznego dla poszczególnych papierów, nie skupiając się tylko na ryzyku całego rynku, i prawidłowo dokonywali selekcji aktywów do funduszu, jest grupa funduszy stabilnego wzrostu. W pozostałych grupach, tylko w nielicznych sytuacjach, parametr dotyczący oceny selektywności aktywów był dodatni i istotny statystycznie. Największym zaskoczeniem były wyniki grupy funduszy aktywnej alokacji, których zarządzający powinni prawidłowo przewidywać zachowania kursów poszczególnych walorów. Jednak zgodnie z interpretacją Jensena¹⁴ dodatnia, ale nieistotna statystycznie wartość estymatora tego parametru może być efektem dodatniego obciążenia estymatora i niekoniecznie musi świadczyć o umiejętnościach zarządzającego portfelem. W grupie funduszy akcji tylko w jednym funduszu o największym ryzyku zaobserwowano istotną, ale ujemną wartość współczynnika, co świadczy o tym, że zarządzający tym funduszem w sposób losowy dokonuje alokacji funduszy w instrumenty oferowane na rynku.

3.3. Ocena premii za ryzyko inwestowania w spółki o podwyższonym ryzyku

W ostatnim etapie analizy zbadano, czy zarządzający ubezpieczeniowymi funduszami kapitałowymi podejmują decyzje alokacyjne, uwzględniając dodatkowe informacje

¹⁴ M. C. Jensen (1972), *Optimal utilization of market forecasts and the evaluation of investment performance*, [w:] Szego G.P., Shell K. (eds.), *Mathematical Methods in Investment and Finance*, Amsterdam 1972.

podane do publicznej wiadomości i wynikające z własności fundamentalnych spółek. W celu oceny wpływu czynników bilansowych na wartość funduszy oszacowano parametry modeli hybrydowych, w których uwzględniono zmienne wprowadzone przez Famę i Frencha oparte na następujących tezach:

1. Akcje spółek z małą kapitalizacją są bardziej ryzykowne od spółek z wysoką kapitalizacją (SMB).
2. Akcje spółek o potencjale wartości są bardziej ryzykowne niż spółki o potencjale wzrostu (HML).

Oszacowano parametry modelu hybrydowego i wyniki zamieszczono w tabeli 2.

Tabela 2. Wyniki estymacji parametrów modelu FF

MI_ZR	α	β_1	β_{SMB}	β_{HML}	R^2
UniKorona Zrównoważony	0,0878*	0,6729***	-0,0318**	0,0236***	0,8302
Aktywnego inwestowania	0,0681	0,6137***	-0,0137	0,0146**	0,7371
Portfel Zrównoważony	0,1450*	0,5186***	-0,0315	0,0294**	0,5317
AXA Cyklu Konjunkturalnego	0,0687	0,4270***	0,1484***	-0,1093***	0,4674
MI_SA	α	β_1	β_{SMB}	β_{HML}	R^2
Noble Fund Global	0,0316	0,4530**	0,0992**	-0,0694**	0,4294
Quercus Selektywny	-0,0167	0,4686***	-0,0182	0,0187	0,5877
MI_ST	α	β_1	β_{SMB}	β_{HML}	R^2
PKO Stabilnego Wzrostu	0,1082*	0,5302***	-0,0547***	0,0479***	0,7042
Stabilnego wzrostu	0,1108*	0,5039***	-0,0458***	0,0396***	0,6266
AXA Optymalny	0,1173*	0,5041***	-0,0456***	0,0395***	0,6280
AXA Mieszany	0,0909	0,4557***	-0,0513***	0,0451***	0,5543
Portfel Stabilnego wzrostu	0,1611**	0,4456***	-0,0508***	0,0456***	0,5904
AXA Stabilnego Wzrostu	0,1270	0,3407***	0,1059***	-0,0764***	0,5615
MI_AA	α	β_1	β_{SMB}	β_{HML}	R^2
Legg Mason Strategii	0,0202	0,6573***	-0,0535***	0,0428***	0,8186
Noble Fund Mieszany	0,0562	0,7102***	-0,0204*	0,0099*	0,8423
Noble Fund Timingowy	0,0415	0,5247***	0,1647***	-0,1295***	0,6439
AK_MS	α	β_1	β_{SMB}	β_{HML}	R^2
UniAkcje MS	0,0142	0,1741**	0,2416***	-0,1757***	0,5227
Noble Fund Akcji MS	0,1218	0,2983***	0,2597***	-0,1978***	0,5740
AK_UN	α	β_1	β_{SMB}	β_{HML}	R^2
Uni Korona Akcji	0,0485	0,8812***	0,0017	-0,0046	0,4656

Skarbiec Akcji	-0,0670	0,9355***	-0,0163*	0,0019*	0,9226
PKO Akcji	0,0125	0,8171***	-0,0314***	0,0253***	0,9250
Investor Akcji DS	-0,0251	0,8548***	-0,0174	0,0338**	0,7491
Legg Mason Akcji	0,0260	0,8596***	-0,0197**	0,0157***	0,9528
Akcji	0,0248	0,7964***	0,0452**	-0,0289**	0,7773
Noble Fund Akcji	0,0124	0,9132***	-0,0051*	0,0004*	0,9598
AXA Portfel Akcji	0,1173	0,6417***	0,0088	-0,0041	0,5111
Quercus Agresywny	0,0776	0,5162***	0,2319***	-0,1700***	0,5897
AXA Akcji DS	0,0350	0,6001***	0,1965***	-0,1491***	0,5751
AXA Akcji	0,0328	0,5542***	0,2009***	-0,1481***	0,6537

*** – istotność na poziomie 0,01; ** – istotność na poziomie 0,05; * – istotność na poziomie 0,1

Źródło: Opracowanie własne.

Wyniki estymacji parametrów β_{SMB} i β_{HML} świadczą o tym, że dodatkowe czynniki bilansowe, takie jak kapitalizacja i wskaźnik wartości księgowej do rynkowej, są istotne w przypadku wszystkich funduszy z grupy zrównoważonych, stabilnego wzrostu, aktywnej alokacji, akcji małych i średnich spółek oraz w większości akcji uniwersalnych, a to oznacza, że czynniki bilansowe w istotny sposób determinują stopę zwrotu, jednak rekompensowane jest ryzyko inwestycji różnego rodzaju. Mianowicie otrzymane wyniki świadczą jednoznacznie o tym, że inwestycja w spółki o podwyższonym ryzyku jest rekompensowana premią jednak analizowane ryzyka wykluczają się wzajemnie tzn. rekompensata ta dotyczy albo inwestycji w spółki o potencjale wartości albo z małą kapitalizacją. W żadnym przypadku rekompensata nie dotyczyła obu tych ryzyk jednocześnie. Zatem w przypadku funduszy zrównoważonych i stabilnego wzrostu otrzymana istotna i dodatnia wartość współczynnika β_{HML} potwierdza, że premiovana jest inwestycja w spółki o podwyższonym ryzyku, ponieważ rekompensowane jest ryzyko inwestycji w spółki o potencjale wartości, natomiast w przypadku funduszy akcji MS potwierdza to dodatnia wartość estymatora β_{SMB} świadcząca o tym, że ryzyko inwestycji w spółki o małej kapitalizacji było rekompensowane przez dodatkową premię. W pozostałych grupach sytuacja nie jest już tak jednoznaczna i obserwuje się również pojedyncze fundusze, dla których uwzględnianie dodatkowych czynników bilansowych nie ma istotnego wpływu na wartość stopy zwrotu funduszu bądź też tylko jeden z rozważanych czynników miał istotny wpływ na jego stopę zwrotu, ale wiąże się to również z niższym dopasowaniem modelu.

Podsumowanie

Uzyskane wyniki potwierdzają, że modele wyceny kapitału mogą stanowić podstawę oceny zarówno ryzyka funduszy inwestycyjnych, jak i ich efektywności, poprzez badanie umiejętności zarządzających nie tylko w zakresie odpowiedniej selekcji waloarów, ale również wykorzystywania dodatkowych informacji dotyczących spółek. Uzyskane wyniki potwierdziły, że inwestowanie w spółki o podwyższonym ryzyku jest premiowane i inwestując w spółki o niskiej kapitalizacji oraz w spółki o kapitale wartości, można spodziewać się dodatkowej premii za ryzyko inwestycyjne związane z tymi wskaźnikami. Jednak analizowane ryzyka wykluczają się wzajemnie, tzn. rekompensata ta w żadnym przypadku nie dotyczyła obu tych ryzyk jednocześnie.

Literatura

- Bhandari L. Ch., *Dept/Equity Ratio and Expected Common Stock Returns: Empirical Evidence*, "Journal of Finance" 1988, No 2, s. 507–528.
- Czapkiewicz A., Skalna I., *Użyteczność stosowania modelu Famy i Frencha w okresach hossy i bessy na rynku akcji GPW w Warszawie*, „Bank i kredyt” 2011, 42 (3), s. 61–80.
- Fama E. F., French K. R., *The Cross Section of Expected Stock Returns*, "Journal of Finance" 1992, No 2, s. 427–465.
- Fama E. F., French K. R., *Common risk factors in the returns on stocks and bonds*, „Journal of Financial Economics” 1993, 33, s. 3–56.
- Fama E. F., French K. R., *Multifactor Explanations of Asset Pricing Anomalies*, "Journal of Finance" 1996, 51 (1), s. 55–84.
- Homa M., Mościbrodzka M., *Application of multifactorial market timing models to assess risk and effectiveness of equity-linked insurance funds in Poland*, "Statistics in transition new series" 2015, Volume 16, Number 2, s. 279–292.
- Homa M., Mościbrodzka M., *Dynamiczne wersje hybrydowych modeli market timing oraz weryfikacja ich przydatności w ocenie ryzyka i efektywności funduszy inwestycyjnych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2016, Nr 79, s. 73–85.
- Jajuga K., Jajuga T., *Inwestycje. Instrumenty finansowe, aktywa niefinansowe, ryzyko finansowe, inżynieria finansowa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Jensen M. C., *Optimal utilization of market forecasts and the evaluation of investment performance*, [w:] Szego G. P., Shell K. (red.), *Mathematical Methods in Investment and Finance*, Amsterdam 1972.

- Kowerski M., *Trójczynnikowy model Famy i Frencha dla Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie*, „Przegląd Statystyczny” 2008, 55 (4), s. 131–145.
- Lintner J., *The Valuation of Risk Assets and the Selection of Risky Investments in Stock Portfolios and Capital Budgets*, “Review of Economics and Statistics” 1965, 47 (1), s. 13–37.
- Mossin J., *Equilibrium in a Capital Asset Market*, “Econometrica” 1966, 34 (4), s. 768–783.
- Reilly F. K., Brown K. C., *Analiza inwestycji i zarządzanie portfelem*, tom II, PWE, Warszawa 2001.
- Sharpe W. F., *Capital Asset Prices: A Theory of Market Equilibrium under Conditions of Risk*, “Journal of Finance” 1964, 19, s. 425–442.

Internet

www.stooq.pl

www.gpw.pl

Bonus for investing in the company involving risk during crisis

Summary

In the classical assets pricing model is evaluated the ability to manage, including the identification of individual assets that are undervalued or overvalued in relation to the assets to reflect the market situation. This ability is extremely important in the context of investments made during the crisis and means that the manager in selecting the assets in the portfolio should undertake an analysis of risks inherent in individual securities, focusing not only on the risk of the market. The study proposes the use of the classical and Fama-French three-factor model for the assessment of the risks of investing in companies with a higher risk. They verified their usefulness and examined whether Poland predict changes in the prices of individual assets or selectivity of securities and investments in companies with a higher risk, ie. small caps and the potential value is rewarded.

Keywords

CAPM model, Fama-French three factor model, investment risk, equity funds

Wpływ kryzysu gospodarczego na płynność finansową przedsiębiorstw rolnych w Polsce

Streszczenie

Kryzys gospodarczy stanowi poważne wyzwanie dla wszystkich przedsiębiorstw, zwłaszcza w obszarze zarządzania płynnością finansową. Utrzymanie płynności finansowej ma kluczowe znaczenie w działalności gospodarczej każdego przedsiębiorstwa, w tym również rolnego.

Zarządzanie płynnością w przedsiębiorstwach rolnych jest szczególnie trudne z uwagi na to, że proces produkcji nie pokrywa się w ich wypadku z procesem pracy, a produkcja jest silnie uzależniona od przyrody. Przychody ze sprzedaży mają charakter sezonowy, a wydatki ponoszone są przez cały rok.

Artykuł przedstawia wyniki badań, wyjaśniające, w jakim stopniu kryzys gospodarczy wpłynął na płynność finansową polskich przedsiębiorstw rolnych funkcjonujących w różnych branżach. W artykule zaprezentowano przeciętne wartości wskaźników płynności przedsiębiorstw rolnych w podziale na grupy przedsiębiorstw zajmujących się uprawą roli oraz chowem i hodowlą zwierząt.

Analiza wskaźników płynności tych przedsiębiorstw dowodzi, że zarówno w okresie kryzysu, jak i po jego zakończeniu wszystkie przedsiębiorstwa rolne, z wyjątkiem chowu drobiu, charakteryzowały się relatywnie wysoką płynnością finansową. Kryzys gospodarczy nie przyczynił się więc do obniżenia płynności finansowej większości przedsiębiorstw rolnych. Można nawet sformułować wniosek, że przedsiębiorcy rolni w okresie kryzysu dążyli do utrzymywania stosunkowo wysokiego stanu środków finansowych, co z kolei może mieć negatywny wpływ na ich przyszłą sytuację ekonomiczną, gdyż tylko aktywa zaangażowane w działalność gospodarczą przynoszą w perspektywie zyski.

Słowa kluczowe

rolnictwo, przedsiębiorstwa rolne, płynność finansowa, kryzys gospodarczy

Wstęp

Kryzys gospodarczy, zapoczątkowany w 2008 r. w Stanach Zjednoczonych, szybko objął swym zasięgiem inne państwa, w tym Polskę. Negatywne konsekwencje kryzysu stanowiły poważne wyzwanie dla przedsiębiorców i wymusiły zmianę dotychczasowego sposobu zarządzania działalnością gospodarczą, zwłaszcza w obszarze płynności finansowej.

Sprawne zarządzanie płynnością finansową nabiera szczególnej wagi w wypadku przedsiębiorstw rolnych¹, które charakteryzują się tym, że proces produkcji nie pokrywa

¹ W Polsce dominującą formą gospodarowania w rolnictwie są gospodarstwa rolne prowadzone przez rolników, jednakże część z nich odpowiada ekonomicznemu pojęciu przedsiębiorstwa rolnego,

się z procesem pracy. Dodatkowo, produkcja jest silnie uzależniona od przyrody. W rezultacie przychody ze sprzedaży mają tu charakter sezonowy, podczas gdy wydatki ponoszone są przez cały rok. W konsekwencji jednym z najważniejszych celów dla zarządzających przedsiębiorstwem jest utrzymanie płynności finansowej, która przejawia się posiadaniem odpowiednich rezerw gotówki i umiejętnym jej dysponowaniem.

Płynność finansowa jest jednym z najważniejszych wyznaczników sytuacji finansowej firmy, jednak niemniej ważna jest również jej rentowność, zwłaszcza w okresie kryzysu, gdy dochodzi do utraty płynności.

Utrata płynności finansowej jest najczęstszą przyczyną upadłości przedsiębiorstw oraz jednym z pierwszych symptomów zagrażających stabilności finansowej firmy. Wskaźniki płynności informują o poziomie krótkookresowego bezpieczeństwa firmy, dlatego też utrzymywanie ich na wysokim poziomie może oznaczać ostrożne podejście do zarządzania aktywami i pasywami firmy². Z drugiej strony utrzymywanie zbyt niskich wskaźników płynności, zwłaszcza w okresie kryzysu, jest bardzo ryzykowne.

Przedsiębiorstwa charakteryzujące się dobrą rentownością w momencie utraty płynności mogą łatwiej pozyskać zewnętrzne środki finansowe, takie jak np. kredyt bankowy. Powyższe nabiera szczególnej wagi w czasie kryzysu gospodarczego, gdy niska rentowność przedsiębiorstwa może pozbawić je szansy na uzyskanie niezbędnych środków finansowych, a to z kolei wiąże się z groźbą upadłości. Z drugiej strony nadmierne zadłużenie przedsiębiorstwa w warunkach kryzysu, a więc w sytuacji, gdy niejednokrotnie dochodzi do załamania popytu, może spowodować jego większą wrażliwość na niekorzystne zmiany otoczenia. Zmniejszenie przychodów ze sprzedaży przy jednoczesnej konieczności spłaty stałych zobowiązań kredytowych może skutkować załamaniem płynności finansowej firmy.

Niemniej jednak należy podkreślić, że korzystanie z kredytów, zwłaszcza inwestycyjnych, jest dla przedsiębiorstwa korzystne z uwagi na efekt dźwigni finansowej.

a prowadzący je rolnicy, którzy dysponują kapitałem i ponoszą ryzyko związane z działalnością gospodarczą, mogą być traktowani jako przedsiębiorcy; zob. rozważania: R. Budzinowski, *Status prawny rolnika jako przedsiębiorcy (zagadnienia wybrane)*, Wydział Prawa i Administracji UAM, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 2002, 64, z. 3, s. 111–120; <http://hdl.handle.net/10593/7046> [dostęp: 28.02.2016]; Również art. 2, pkt 3 ustawy z dnia 30 marca 2001 r. o rolniczych badaniach rynkowych (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1160) jako przedsiębiorców wymienia nie tylko przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej, ale także osoby fizyczne i prawne prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu, hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa oraz rybactwa śródlądowego. Przy czym ustawa Prawo o działalności gospodarczej została zastąpiona obecnie obowiązującą ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1829) na podstawie art. 86 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2004 r., Nr 173, poz. 1808), która weszła w życie z dniem 21 sierpnia 2004 r.

² A. Rutkowski, *Zarządzanie finansami*, PWE, Warszawa 2007, s. 87.

Przedsiębiorstwo może poprzez inwestycje szybciej się rozwijać, co z kolei w przyszłości skutkuje osiągnięciem lepszej pozycji konkurencyjnej i wyższymi zyskami.

Cel i metodyka badań

Celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu kryzys gospodarczy wpłynął na płynność finansową polskich przedsiębiorstw rolnych funkcjonujących w różnych branżach. Badania obejmują lata 2007–2014 i przeprowadzono je na podstawie danych uzyskanych z bazy danych PONT Info o sektorze średnich i dużych przedsiębiorstw³.

Punktem wyjścia jest 2007 r., który kończy okres prosperity w gospodarce. Badania zakończono w 2014 r., w którym można zaobserwować stabilizację sytuacji gospodarczej na rynkach światowych i w Polsce.

Badania podzielono na etapy. W pierwszym etapie zaprezentowano przeciętne wartości wskaźników płynności przedsiębiorstw rolnych należących do sekcji A zgodnie z klasyfikacją PKD. Wyniki te zestawiono i porównano ze wskaźnikami przedsiębiorstw należących do grupy 01.1 Uprawy rolne inne niż wieloletnie (uprawy rolne) oraz grupy 01.4 Chów i hodowla zwierząt (chów zwierząt).

W ramach grupy 01.1 uprawy rolne wyróżniono i poddano analizie podgrupy:

- 01.11 Uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona, z wyłączeniem ryżu (uprawa zbóż);
- 01.13 Uprawa warzyw, włączając melony, oraz uprawa roślin korzeniowych i roślin bulwiastych (uprawa warzyw).

W ramach grupy 01.4 chów zwierząt wyróżniono i poddano analizie następujące podgrupy:

- 01.41 Chów i hodowla bydła mlecznego (chów bydła);
- 01.46 Chów i hodowla świń (chów świń);
- 01.47 Chów i hodowla drobiu (chów drobiu).

Wyniki badań

Płynność finansową przedsiębiorstw zbadano za pomocą wskaźników bieżącej płynności finansowej, wskaźników podwyższonej płynności finansowej i wskaźników wysokiej płynności finansowej. Dotychczasowy dorobek literatury przedmiotu w niniejszym

³ <http://baza.pontinfo.com.pl> [dostęp: 20.02.2016].

zakresie został zegzemplifikowany za pomocą omówionego powyżej materiału statystycznego.

Wskaźnik płynności bieżącej

Wskaźnik płynności bieżącej jest relacją aktywów obrotowych do pasywów bieżących. Informuje on o potencjalnej zdolności przedsiębiorstwa do regulowania zobowiązań bieżących⁴. Jednak przyjęcie do oceny płynności finansowej przedsiębiorstwa łącznych jego aktywów bieżących może prowadzić do błędnych wniosków co do jego zdolności wywiązywania się z zobowiązań krótkoterminowych, gdyż jest mało prawdopodobne, aby w krótkim okresie czasu mogło nastąpić upłynnienie zapasów i należności krótkoterminowych przy jednoczesnym zachowaniu ich rzeczywistej wartości. Równocześnie należy podkreślić, że wskaźnik przyjmuje wyższe wartości w przypadku utrzymywania przez przedsiębiorstwo wysokich stanów zapasów, co z kolei może oznaczać nieefektywne zarządzanie zapasami, prowadzące do generowania wysokich kosztów związanych np. z ich magazynowaniem.

W literaturze przedmiotu zadowalający poziom wskaźnika określa się w granicach 1,2–2,0⁵. Przy czym wysoka wartość tego wskaźnika, tak pożądana przez kredytodawców, z punktu widzenia przedsiębiorstwa może oznaczać nadpłynność finansową firmy i nieefektywne wykorzystanie aktywów bieżących. Wartość wskaźnika poniżej 1 oznacza, że kapitał obrotowy przedsiębiorstwa jest ujemny, a utrzymywanie się tej sytuacji w dłuższym okresie należy interpretować jako zagrożenie finansowe przedsiębiorstwa⁶.

W przedsiębiorstwach rolnych z uwagi na konieczność utrzymywania wysokiego poziomu zapasów produkcyjnych i towarowych, optymalna wartość wskaźnika płynności bieżącej kształtuje się na wyższym poziomie i wynosi około 3. Trzeba jednak podkreślić, że wskaźnik ten jest liczony na koniec okresu kalendarzowego, a więc w okresie, kiedy wielkość zapasów w przedsiębiorstwach rolnych jest wysoka⁷. Szczegółowe wartości wskaźników płynności bieżącej dla przedsiębiorstw rolnych, w podziale na uprawy rolne i chów zwierząt, przedstawiono w poniższej tabeli.

⁴ E. F. Brigham, J. F. Houston, *Podstawy zarządzania finansami*, PWE, Warszawa 2005, s. 108.

⁵ M. Sierpińska, T. Jachna, *Ocena przedsiębiorstwa według standardów światowych*, PWN, Warszawa 1997, s. 80.

⁶ M. Podstawka (red.), *Finanse*, PWN, Warszawa 2010, s. 635.

⁷ H. Runowski, *Tendencje zmian w ekonomice przedsiębiorstw hodowlanych w latach 1997–2007*, Roczniki Nauk Rolniczych, Seria G, t. 95, z. 1, s. 16.

Tabela nr 1. Wskaźniki płynności bieżącej upraw rolnych i chowu zwierząt

ROK	ROLNICTWO (PKD:01)	UPRAWY ROLNE (PKD:01.1)	CHÓW ZWIERZĄT (PKD:01.4)
2007	1,82	2,27	1,64
2008	2,18	2,18	1,70
2009	2,41	2,10	1,81
2010	2,44	2,38	1,75
2011	2,82	2,18	1,66
2012	3,14	2,77	1,60
2013	3,25	2,89	1,40
2014	3,65	2,75	1,64

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy PONT Info.

Z analizowanych danych wynika, że w badanym okresie wartość wskaźnika płynności bieżącej w rolnictwie (PKD 01), począwszy od 2007 r. sukcesywnie się zwiększała, przy czym w 2012 r. przekroczyła wartość optymalną 3. Warto podkreślić, że wyższy poziom płynności bieżącej w porównaniu z chowem zwierząt wykazują uprawy rolne, dla których najniższa wartość wskaźnika wyniosła 2,10 w 2009 r., a najwyższa 2,89 w 2013 r.

W przypadku wskaźnika płynności dla chowu zwierząt był on średnio o 30% niższy niż dla upraw rolnych i, co warto podkreślić, najniższą wartość osiągnął w 2013 r. (odwrotnie niż w przypadku upraw rolnych). W dużej mierze wpłynęła na to sytuacja na rynku zbóż (wysokie zbiory w stosunku do lat poprzednich)⁸. W 2014 r. wartość wskaźnika wzrosła do 1,64 i tym samym powróciła do stanu wyjściowego z 2007 r. (sprzed kryzysu).

W latach 2008–2011 zarówno w przypadku upraw rolnych, jak i chowu zwierząt można zaobserwować względną stabilizację poziomu analizowanych wskaźników. Od 2012 r. widoczne jest ich zróżnicowanie w zależności od grupy. W przypadku upraw rolnych nastąpiło wyraźne podwyższenie wskaźnika płynności, co można wynikać z utrzymywania wysokich stanów zapasów w badanym okresie, natomiast płynność bieżąca chowu zwierząt obniżyła się.

Interesujących informacji dostarcza również przedstawiona poniżej w tabeli analiza porównawcza płynności bieżącej upraw zbóż oraz upraw warzyw na tle upraw rolnych.

⁸ www.stat.gov.pl [dostęp 20.02.2016].

Tabela nr 2. Wskaźniki płynności bieżącej upraw zbóż i upraw warzyw

ROK	UPRAWY ROLNE (PKD:01.1)	UPRAWY ZBÓŻ (PKD:01.11)	UPRAWY WARZYW (PKD:01.13)
2007	2,27	2,52	1,61
2008	2,18	2,53	1,35
2009	2,10	2,44	1,48
2010	2,38	2,59	1,81
2011	2,18	2,61	1,14
2012	2,77	3,39	1,34
2013	2,89	3,47	1,57
2014	2,75	3,34	1,39

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy PONT Info.

Na podstawie powyższych danych stwierdzić można, że w analizowanym okresie najwyższą płynnością charakteryzowały się przedsiębiorstwa z grupy upraw zbóż. Wartość wskaźnika w tej grupie przedsiębiorstw kształtowała się w przedziale 2.44–3.47, przy czym począwszy od 2012 r. przekroczyła ona poziom optymalny 3 i była na wyższym poziomie niż średnie wskaźniki dla upraw rolnych. Biorąc pod uwagę fakt, że płynność bieżąca upraw warzyw kształtowała się na poziomie niższym średnio o 30%, można stwierdzić, że to właśnie wysoki wskaźnik upraw zbóż miał znaczący wpływ na wysoką wartość wskaźnika płynności upraw rolnych.

Równie istotna wydaje się analiza porównawcza wskaźników płynności bieżącej dla chowu zwierząt w rozbiciu na chów bydła, chów świń oraz chów drobiu, co przedstawia poniższa tabela.

Tabela nr 3. Wskaźniki płynności bieżącej chowu bydła, chowu świń i chowu drobiu

ROK	CHÓW ZWIERZĄT (PKD:01.4)	CHÓW BYDŁA (PKD:01.41)	CHÓW ŚWIŃ (PKD:01.46)	CHÓW DROBIU (PKD:01.47)
2007	1,64	2,25	2,08	1,62
2008	1,70	2,34	1,79	1,54
2009	1,81	2,67	1,90	1,62
2010	1,75	2,69	2,06	1,40
2011	1,66	2,53	2,25	1,38
2012	1,60	2,30	2,06	1,27
2013	1,40	2,17	2,49	0,97
2014	1,64	2,37	2,32	1,21

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy PONT Info.

Jak już wcześniej wspomniano, w analizowanym okresie płynność przedsiębiorstw zajmujących się chowem zwierząt była średnio o 30% niższa niż w przypadku przedsiębiorstw zajmujących się uprawą rolną. Warto jednak podkreślić, że wskaźniki płynności bieżącej chowu bydła kształtowały się w badanym okresie na poziomie 2,17–2,69, a więc zbliżonym do upraw rolnych, a w szczególności upraw zbóż, które miały największy wpływ na ogólną wysoką wartość wskaźników upraw rolnych. Przedsiębiorstwa zajmujące się chowem świń również charakteryzowały się w latach 2007–2014 dobrą płynnością bieżącą. Wysokość wskaźnika kształtowała się w przedziale 1,79–2,49, przy czym najniższą wartość osiągnął on w roku 2008 i 2009, a najwyższą w 2013 i 2014 r.

Najniższą płynność w badanym okresie wykazywały przedsiębiorstwa zajmujące się chowem drobiu. Wartość wskaźnika w tej grupie kształtowała się w przedziale 0,97–1,62. Warto podkreślić, że to właśnie niska płynność bieżąca chowu drobiu miała znaczący wpływ na ogólną niższą wartość wskaźnika płynności całej grupy przedsiębiorstw zajmujących się chowem zwierząt.

Reasumując, stwierdzić można, że badane przedsiębiorstwa rolne w okresie kryzysu gospodarczego, a więc w latach 2008–2013 charakteryzowały się dość wysokimi wskaźnikami płynności bieżącej. Wszystkie grupy przedsiębiorstw miały dodatni kapitał obrotowy, przy czym przedsiębiorstwa zajmujące się uprawą zbóż oraz chowem bydła i świń charakteryzowały się wręcz wysoką płynnością. Pozwala to sformułować wniosek, że w okresie kryzysu gospodarczego wszystkie przedsiębiorstwa rolne prowadziły bezpieczną politykę zarządzania płynnością finansową i utrzymywały wskaźniki na odpowiednio wysokim poziomie. W 2014 r. w większości przypadków wskaźniki powróciły do wartości sprzed kryzysu gospodarczego, co może świadczyć o stabilizacji koniunktury na rynkach rolnych.

Znamienne jest, że najwyższe wartości wskaźników płynności wykazały przedsiębiorstwa zajmujące się uprawami zbóż, co może być spowodowane tym, że specyfika tych przedsiębiorstw wymaga utrzymywania wyższych stanów zapasów, zwłaszcza na koniec roku.

Wskaźnik płynności podwyższonej

W celu uzyskania pełniejszego obrazu płynności finansowej przedsiębiorstwa zasadne jest wyłączenie zapasów z aktywów bieżących. Wynika to z jednej strony z ewentualnych problemów z ich szybkim upłynnieniem, z drugiej zaś strony jest konsekwencją niejednokrotnie spotykanej sytuacji, w której to część zapasów jest przestarzała i trudna do sprzedaży. W rezultacie w niniejszym artykule do oceny płynności finansowej

przedsiębiorstw wykorzystano także wskaźnik podwyższonej płynności finansowej, liczony jako stosunek aktywów bieżących pomniejszonych o zapasy do zobowiązań bieżących. Wartość wskaźnika, zgodnie z literaturą przedmiotu, powinna wynosić około 1. Trzeba jednak podkreślić, że pozytywna jest sytuacja, w której różnica pomiędzy wskaźnikiem bieżącej płynności a wskaźnikiem podwyższonej płynności nie jest zbyt duża, gdyż może to oznaczać utrzymywanie zbyt wysokiego poziomu zapasów⁹.

Poniżej przedstawiono szczegółowe wartości wskaźników podwyższonej płynności dla przedsiębiorstw rolnych w podziale na dwie główne grupy: uprawy rolne i chów zwierząt.

Tabela nr 4. Wskaźniki płynności podwyższonej upraw rolnych i chowu zwierząt

ROK	ROLNICTWO (PKD:01)	UPRAWY ROLNE (PKD:01.1)	CHÓW ZWIERZĄT (PKD:01.4)
2007	1,24	1,23	0,84
2008	1,43	1,12	0,80
2009	1,62	1,13	0,89
2010	1,76	1,44	0,93
2011	1,94	1,26	0,86
2012	2,22	1,62	0,80
2013	2,40	1,70	0,72
2014	2,75	1,64	0,83

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy PONT Info.

Znamienne jest, że wyższą płynnością podwyższoną, podobnie jak w wypadku wskaźnika płynności bieżącej, charakteryzują się przedsiębiorstwa zajmujące się uprawami rolnymi. Dodatkowo można stwierdzić, że różnica między wartościami wskaźników badanych grup przedsiębiorstw jest w tym przypadku nawet większa i wynosi średnio 38%. Stawia to pod znakiem zapytania wcześniej przyjęte wyjaśnienie, że na wyższą płynność upraw rolnych w porównaniu z chowem zwierząt mogły mieć wpływ wyższe stany zapasów.

Zanim jednak przejdziemy do formułowania ostatecznych wniosków, warto przeanalizować poszczególne grupy przedsiębiorstw w ramach upraw rolnych i chowu zwierząt. Poniżej zaprezentowano wartości wskaźników płynności podwyższonej dla upraw zbóż i upraw warzyw.

⁹ M. Sierpińska, T. Jachna, *op. cit.*, s. 81.

Tabela nr 5. Wskaźniki płynności podwyższonej upraw zbóż i upraw warzyw

ROK	UPRAWY ROLNE (PKD:01.1)	UPRAWY ZBÓŻ (PKD:01.11)	UPRAWY WARZYW (PKD:01.13)
2007	1,23	1,37	0,88
2008	1,12	1,29	0,71
2009	1,13	1,32	0,74
2010	1,44	1,55	1,15
2011	1,26	1,53	0,57
2012	1,62	2,00	0,73
2013	1,70	2,05	0,90
2014	1,64	2,00	0,79

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy PONT Info

Z analizowanych danych wynika, że zdecydowanie wyższą podwyższoną płynnością charakteryzują się uprawy zbóż, dla których wartość wskaźnika waha się w przedziale od 1,29 w 2008 r. do 2,05 w 2013 r. W 2014 r. wyniosła ona 2,00, a więc w dalszym ciągu kształtowała się powyżej zalecanej w literaturze przedmiotu wartości optymalnej.

Zdecydowanie niższą płynność podwyższoną w porównaniu z uprawą zbóż utrzymywały przedsiębiorstwa zajmujące się uprawą warzyw, dla których wskaźnik podwyższonej płynności kształtował się w przedziale 0,57–1,15. Najniższą wartość wskaźnik osiągnął w 2011 r., w kolejnych latach jego wartość stopniowo wzrastała, aby w 2014 r. osiągnąć poziom 0,79. Biorąc pod uwagę fakt, że optymalny poziom wskaźnika wynosi 1, płynność podwyższona przedsiębiorstw zajmujących się uprawą warzyw kształtowała się na poziomie, co najwyżej, akceptowalnym.

Interesująca jest również analiza porównawcza wskaźników grup przedsiębiorstw zajmujących się chowem zwierząt w rozbiciu na chów bydła, świń i drobiu.

Tabela nr 6. Wskaźniki płynności podwyższonej chowu bydła, chowu świń i chowu drobiu

ROK	CHÓW ZWIERZĄT (PKD:01.4)	CHÓW BYDŁA (PKD:01.41)	CHÓW ŚWIŃ (PKD:01.46)	CHÓW DROBIU (PKD:01.47)
2007	0,84	1,06	1,10	0,89
2008	0,80	0,99	0,86	0,88
2009	0,89	1,21	0,85	0,90
2010	0,93	1,41	1,04	0,84
2011	0,86	1,25	1,14	0,74
2012	0,80	1,11	1,00	0,67

ROK	CHÓW ZWIERZĄT (PKD:01.4)	CHÓW BYDŁA (PKD:01.41)	CHÓW ŚWIŃ (PKD:01.46)	CHÓW DROBIU (PKD:01.47)
2013	0,72	1,19	1,31	0,48
2014	0,83	1,23	1,23	0,60

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy PONT Info.

Z danych przedstawionych w tabeli wynika, że przedsiębiorstwa zajmujące się chowem bydła i świń charakteryzowały się względnie wysoką płynnością podwyższoną i w całym analizowanym okresie osiągały wartości zbliżone do 1, przy czym w 2014 r. dla obydwu grup wskaźnik ten wyniósł 1,23 i był wyższy od wskaźników osiągniętych w 2007 r.

W analogicznym okresie przedsiębiorstwa zajmujące się chowem drobiu wykazywały niższą wartość wskaźnika płynności podwyższonej, która kształtowała się w przedziale 0,48–0,90. Jednocześnie począwszy od 2007 r., następował stopniowy spadek podwyższonej płynności. W 2007 r. wskaźnik osiągnął wartość 0,89, natomiast w 2014 r. już tylko 0,60.

Reasumując, w badanym okresie najwyższą płynność podwyższoną utrzymywały przedsiębiorstwa zajmujące się uprawą zbóż. W latach 2012–2014 wskaźniki w tej grupie przedsiębiorstw kształtowały się powyżej 2, a więc wyższym niż uznawany za optymalny.

Utrzymywanie wyższego poziomu wskaźnika niż zalecany w literaturze nie jest wystarczającym argumentem, by stwierdzić, że przedsiębiorstwa te wykazywały nadpłynność, a więc były źle zarządzane w obszarze finansów. Warto mieć na uwadze fakt, iż przedsiębiorstwa rolne, w tym zajmujące się uprawą zbóż, wyróżniają się ograniczoną siłą przetargową w porównaniu z przedsiębiorstwami przetwórstwa rolno-spożywczego i często mają problemy z terminowym odzyskiwaniem należności¹⁰. Ponadto mogą one również celowo utrzymywać wyższe stany środków finansowych, zwłaszcza w okresie słabej koniunktury gospodarczej.

Wskaźnik płynności wysokiej

Najbardziej adekwatnym wskaźnikiem do określenia sytuacji finansowej przedsiębiorstwa wydaje się wskaźnik płynności wysokiej, który informuje o możliwości spłaty zobowiązań bieżących z gotówki i jej ekwiwalentów. Wskaźnik ten informuje więc, jaką część zobowiązań bieżących przedsiębiorstwo jest w stanie spłacić bezwzględnie (nie czekając na spłatę należności). Utrzymywanie zbyt wysokiego stanu

¹⁰ H. Runowski, *op. cit.*, s. 162.

środków pieniężnych nie jest korzystne w dłuższym okresie czasu, gdyż sprzyja powstawaniu tzw. kosztów utraconych korzyści. Stan gotówki powinien być zatem utrzymywany na stosunkowo niskim poziomie, gdyż tylko aktywa zaangażowane w działalność gospodarczą przynoszą w perspektywie zyski. Optymalna wartość wskaźnika podawana w literaturze wynosi około 0,2¹¹.

Trzeba jednak pamiętać, że odwrotna sytuacja, a więc zbyt niska wartość wskaźnika, może się okazać niebezpieczna dla przedsiębiorstwa, zwłaszcza w czasie kryzysu. Przedsiębiorstwa charakteryzujące się dobrą sytuacją finansową mogą liczyć na pomoc ze strony banków w postaci kredytu na działalność bieżącą. W innym wypadku utrata płynności finansowej grozi przedsiębiorstwu upadłością. Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że w okresie spowolnienia gospodarczego bezpieczniej jest utrzymywać stan gotówki na wyższym niż zalecany poziomie.

Jak już wspomniano wcześniej, porównując wartości poszczególnych wskaźników z wartością optymalną, należy uwzględnić specyfikę branży.

W pierwszej kolejności poddano analizie porównawczej wskaźniki płynności wysokiej upraw rolnych i chowu zwierząt.

Tabela nr 7. Wskaźniki płynności wysokiej upraw rolnych i chowu zwierząt

ROK	ROLNICTWO (PKD:01)	UPRAWY ROLNE (PKD:01.1)	CHÓW ZWIERZĄT (PKD:01.4)
2007	0,43	0,42	0,26
2008	0,51	0,41	0,22
2009	0,55	0,45	0,22
2010	0,56	0,56	0,20
2011	0,42	0,42	0,12
2012	0,44	0,50	0,14
2013	0,42	0,65	0,14
2014	0,44	0,51	0,12

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy PONT Info.

Analiza wskaźników przedstawionych w powyższej tabeli dowodzi, że w badanym okresie przedsiębiorstwa zajmujące się uprawami rolnymi osiągnęły kilkukrotnie wyższe wartości wskaźników niż chów zwierząt. Ponadto warto zwrócić uwagę na fakt, że począwszy od 2007 r., wskaźnik dla upraw rolnych stopniowo wzrastał, w przeciwieństwie do wskaźnika dla chowu zwierząt, który wykazywał tendencję spadkową.

¹¹ M. Podstawka (red.), *op. cit.*, s. 638.

Do istotnych wniosków prowadzi także analiza kształtowania się wskaźników płynności wysokiej poszczególnych grup przedsiębiorstw wyróżnionych w ramach upraw rolnych i chowu zwierząt. W pierwszej kolejności poddano analizie wskaźniki płynności wysokiej upraw zbóż i upraw warzyw.

Tabela nr 8. Wskaźniki płynności wysokiej upraw zbóż i upraw warzyw

ROK	UPRAWY ROLNE (PKD:01.1)	UPRAWY ZBÓŻ (PKD:01.11)	UPRAWY WARZYW (PKD:01.13)
2007	0,42	0,47	0,29
2008	0,41	0,47	0,28
2009	0,45	0,60	0,16
2010	0,56	0,59	0,51
2011	0,42	0,54	0,13
2012	0,50	0,66	0,12
2013	0,65	0,87	0,17
2014	0,51	0,66	0,16

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy PONT Info.

Najwyższą wartością wskaźnika wśród przedsiębiorstw zajmujących się uprawami roli charakteryzują się uprawy zbóż, które wykazują wręcz nadpłynność. Wartość wskaźnika płynności wysokiej zgodnie z danymi przedstawionymi w tabeli kształtowała się w przedziale 0,47–0,87.

Analiza danych pozwala na sformułowanie wniosku, że przedsiębiorstwa te zarówno w okresie kryzysu, jak i po jego zakończeniu utrzymywały wysokie stany gotówki, co nie jest korzystne w dłuższym okresie czasu. Z drugiej jednak strony na początku badanego okresu (2007 i 2008 r.) wartość wskaźnika była najniższa, dopiero w następnych latach zaczęła stopniowo wzrastać, by w 2013 r. osiągnąć 0,87 – najwyższą wartość. W 2014 r. wartość wskaźnika spadła do poziomu 0,66. Można to tłumaczyć tym, że w okresie kryzysu przedsiębiorstwa starały się utrzymywać wyższe niż zwykle stany gotówki, by zabezpieczyć się przed sytuacją, w której ich płynność finansowa byłaby uzależniona np. od spływu należności. Spadek wartości wskaźnika w 2014 r. może oznaczać stabilizację sytuacji na rynku.

Przedsiębiorstwa zajmujące się uprawą warzyw charakteryzowały się na początku badanego okresu dobrą płynnością, natomiast począwszy od 2011 r. wartość wskaźnika spadła poniżej 0,2. Biorąc pod uwagę fakt, że w 2007 r. wartość wskaźnika wynosiła 0,29, a w 2014 r. 0,16, nie można stwierdzić, aby sytuacja na niniejszym rynku uległa stabilizacji.

Istotne są również dane dotyczące kształtowania się wskaźnika płynności wysokiej przedsiębiorstw należących do grupy chowu zwierząt.

Tabela nr 9. Wskaźniki płynności wysokiej chowu bydła, chowu świń i chowu drobiu

ROK	CHÓW ZWIERZĄT (PKD:01.4)	CHÓW BYDŁA (PKD:01.41)	CHÓW ŚWIŃ (PKD:01.46)	CHÓW DROBIU (PKD:01.47)
2007	0,26	0,41	0,38	0,20
2008	0,22	0,41	0,19	0,12
2009	0,22	0,47	0,24	0,13
2010	0,20	0,40	0,29	0,11
2011	0,12	0,34	0,25	0,04
2012	0,14	0,32	0,21	0,04
2013	0,14	0,42	0,36	0,03
2014	0,12	0,24	0,34	0,04

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy PONT Info.

Analiza danych przedstawionych w tabeli pozwala stwierdzić, że zarówno przedsiębiorstwa zajmujące się chowem bydła, jak i hodowlą świń utrzymywały relatywnie wysokie stany gotówki w okresie kryzysu. W latach 2007–2013 wartość wskaźnika dla bydła kształtowała się w przedziale 0,32–0,41, co może świadczyć nawet o nadpłynności. W 2014 r. wartość wskaźnika spadła do 0,24, co oznacza powrót do efektywnego zarządzania gotówką. Również chów świń charakteryzował się dość wysokim wskaźnikiem płynności wysokiej, tylko nieznacznie niższym w porównaniu z hodowlą bydła. Tradycyjnie najniższą wartość wskaźnika wykazywały przedsiębiorstwa zajmujące się chowem drobiu. Wskaźnik płynności wysokiej dla tej grupy przedsiębiorstw w badanym okresie kształtował się na niskim poziomie. Warto podkreślić, że jeszcze w 2007 r. płynność wysoka w tym wypadku była optymalna, niestety w kolejnych latach można zaobserwować jej stopniowy spadek, a od 2011 r. wartość wskaźnika utrzymywała się na niepokojąco niskim poziomie ok. 0,04.

Wnioski

Z przedstawionych badań wynika, że zarówno w okresie kryzysu, jak i po jego zakończeniu wszystkie przedsiębiorstwa rolne z wyjątkiem chowu drobiu charakteryzowały się relatywnie wysoką płynnością finansową. Najwyższą płynnością, a nawet nadpłynnością charakteryzowały się przedsiębiorstwa zajmujące się uprawą zbóż.

Należy podkreślić, że w latach 2008–2013 wartości wskaźników, a zwłaszcza wskaźnika płynności wysokiej były utrzymywane na poziomie wyższym niż zalecany, co oznacza, że w okresie kryzysu przedsiębiorstwa celowo utrzymywały wysokie stany gotówki, by nie uzależniać spłaty zobowiązań bieżących od spłaty należności. W dobie kryzysu gospodarczego finansowanie działalności bieżącej z kredytu bankowego nie jest pewne, co także mogło mieć wpływ na zarządzanie gotówką przez te przedsiębiorstwa.

Analiza wskaźników płynności tych przedsiębiorstw dowodzi, że kryzys gospodarczy nie przyczynił się do obniżenia płynności finansowej. Wręcz przeciwnie można nawet sformułować wniosek, że przedsiębiorcy rolni w okresie kryzysu dążyli do utrzymywania wysokiego stanu środków finansowych. Powyższe natomiast może prowadzić do sformułowania wniosku, że utrzymywanie wysokiego stanu gotówki mogło przyczynić się do powstania tzw. kosztu utraconych korzyści związanego z brakiem angażowania środków pieniężnych w działalność inwestycyjną przedsiębiorstw.

Inaczej sytuacja przedstawia się w przypadku przedsiębiorstw zajmujących się chowem drobiu, które w czasie kryzysu oraz po jego zakończeniu charakteryzowały się najniższą płynnością finansową, zwłaszcza w obszarze zarządzania środkami pieniężnymi. Z tego wynika, że przedsiębiorstwa te najgorzej poradziły sobie ze słabą koniunkturą i niestety ich płynność finansowa po kryzysie gospodarczym w dalszym ciągu nie jest zadowalająca.

Bibliografia

Źródła

- Ustawa z dnia 30 marca 2001 r. o rolniczych badaniach rynkowych (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1160 ze zm.);
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1829);
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2004 r. Nr 173, poz. 1808).

Literatura

- Brigham E. F., Houston J. F., *Podstawy zarządzania finansami*, PWE, Warszawa 2005.
- Budzinowski R., *Status prawny rolnika jako przedsiębiorcy (zagadnienia wybrane)*, Wydział Prawa i Administracji UAM, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2002, 64, z. 3.
- Podstawka M. (red.), *Finanse*, PWN, Warszawa 2010.

- Runowski H., *Tendencje zmian w ekonomice przedsiębiorstw hodowlanych w latach 1997–2007*, Roczniki Nauk Rolniczych, Seria G, t. 95, z. 1.
- Rutkowski A., *Zarządzanie finansami*, PWE, Warszawa 2007.
- Sierpińska M., Jachna T., *Ocena przedsiębiorstwa według standardów światowych*, PWN, Warszawa 1997.

Internet

- <http://baza.pontinfo.com.pl> [dostęp: 20.02.2016]
- www.stat.gov.pl [dostęp: 20.02.2016]
- <http://hdl.hadl.net/10593/7046> [dostęp: 28.02.2016]

The impact of economic crisis on the liquidity of agricultural enterprises in Poland

Summary

The economic crisis is a serious challenge for all enterprises, especially in the area of financial liquidity management. Maintaining liquidity is crucial in the business of each company, including agriculture.

Liquidity management in agricultural enterprises is particularly difficult due to the fact that the production process does not overlap the process of labor in their case and the production is heavily dependent on nature. Revenues from sales are seasonal, but the expenses are incurred throughout the whole year.

The article presents the results of research which clarify to what extent the economic crisis has affected the liquidity of Polish agricultural companies operating in various industries. The article presents the average values of the liquidity indicators of agricultural enterprises by groups of companies engaged in farming and animal husbandry.

Analysis of the liquidity ratios of these enterprises demonstrates that, during the crisis as well as after its completion, all agricultural enterprises, except poultry-rearing, were characterized by relatively high liquidity. Thus, the economic crisis has not contributed to decline in liquidity of most agricultural enterprises. The conclusion is that farmers during the crisis sought to maintain a relatively high level of funds, which in turn can have a negative impact on their future economic situation, as only the assets involved in the business can bring some profits in perspective.

Keywords

agriculture, agricultural enterprises, financial liquidity, economic crisis

Emilia Konopska-Struś

Uniwersytet Wrocławski

Mirosław Struś

Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu

Oddziaływanie kryzysu gospodarczego na politykę podatkową na przykładzie działalności rolniczej

Streszczenie

Kryzysy gospodarcze jako integralna część cyklu koniunkturalnego periodycznie występują w gospodarce, doprowadzając do jej załamania. Gospodarka państwa narażona jest w tym okresie na liczne negatywne zjawiska takie jak wzrost bezrobocia, problemy finansowe, poczucie niepewności. W okresie kryzysu gospodarczego wzrasta niebezpieczeństwo obniżenia wpływów do budżetu, co nie sprzyja reformom systemu podatkowego, nawet jeśli mogłyby one skutkować długookresowymi korzyściami dla gospodarki.

Problemy te dobrze obrazuje sytuacja występująca w rolnictwie. Od wielu lat dyskutuje się nad kwestią opodatkowania działalności rolniczej podatkiem dochodowym. W czerwcu 2013 r. został przygotowany projekt objęcia podatkiem dochodowym działalności rolniczej, ostatecznie jednak odstąpiono od jego realizacji.

W artykule podjęto próbę odpowiedzi na pytanie: czy istnieje związek między kryzysem gospodarczym a zaniechaniem reformy podatkowej rolnictwa. Poddano krytycznej analizie założenia projektu opodatkowania działalności rolniczej oraz oszacowano potencjalne dochody budżetu gmin z tego tytułu.

Z przeprowadzonych szacunków wynika, że na zaniechanie wprowadzania reformy podatkowej w rolnictwie mogła wpłynąć niepewna sytuacja finansowa budżetu państwa oraz budżetów gmin spowodowana kryzysem gospodarczym.

Słowa kluczowe

działalność rolnicza, podatek dochodowy, podatek rolny, kryzys gospodarczy

Wstęp

Kryzysy gospodarcze jako integralna część cyklu koniunkturalnego periodycznie występują w gospodarce, doprowadzając do jej załamania. Wprawdzie później następuje ożywienie, jednak nim ono nastąpi, gospodarka narażona jest na liczne negatywne zjawiska takie jak wzrost bezrobocia, problemy finansowe, poczucie niepewności.

Jednym z największych i najbardziej dotkliwych w skutkach kryzysów gospodarczych był Wielki Kryzys z lat 1929–1933. Skala współczesnego kryzysu finansowego zapoczątkowana upadkiem banku inwestycyjnego Lehmann Brothers we wrześniu 2008 r. wydaje się równie duża. Porównanie go do Wielkiego Kryzysu jest zatem jak

najbardziej uzasadnione, zwłaszcza że w latach 2009–2010 objął on swym zasięgiem większość wysokorozwiniętych gospodarek świata.

Gospodarka polska, a w konsekwencji również budżet państwa, także odczuła skutki niniejszego kryzysu. Spowolnienie gospodarcze oraz deprecjacja złotego skutkowało mniejszymi niż planowano dochodami budżetu państwa. Warto przy tym zaznaczyć, że specyfika budżetu państwa sprawia, że część jego wydatków jest sztywna¹, w związku z czym muszą być zapewnione relatywnie stałe wpływy do budżetu. W Polsce udział wydatków prawnie zdeterminowanych w wydatkach budżetowych ogółem w latach 1999–2010 systematycznie rósł i od 2010 r. kształtuje się na poziomie ok. 75%. Znaczny udział wydatków sztywnych powoduje, że w okresie gorszej koniunktury gospodarczej deficyt budżetu państwa i całego sektora finansów publicznych szybko rośnie, co prowadzi do wzrostu długu publicznego i kosztów jego obsługi².

Reasumując, w okresie kryzysu gospodarczego wzrasta niebezpieczeństwo obniżenia wpływów do budżetu, co nie sprzyja reformom systemu podatkowego, nawet gdyby mogły one skutkować długookresowymi korzyściami dla gospodarki.

Powyższe problemy dobrze obrazuje sytuacja występująca w rolnictwie. Od wielu lat prowadzone są dyskusje nad kwestią opodatkowania działalności rolniczej podatkiem dochodowym. W 2011 r. w swoim *expose* premier Donald Tusk podkreślił, że „rolnictwo – mimo swojej specyfiki – jest także formą działalności gospodarczej, dlatego od 2013 r. dla gospodarstw rolnych zaczniemy wprowadzać rachunkowość, a następnie opodatkowanie dochodów na ogólnych zasadach”³. W rezultacie w Ministerstwie Finansów powstał projekt ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z działalności rolniczej oraz zmianie innych ustaw⁴. Ostatecznie jednak odstąpiono od realizacji niniejszej reformy.

Celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie: czy istnieje związek między kryzysem gospodarczym a zaniechaniem reformy podatkowej rolnictwa?

¹ Wydatki prawnie zdeterminowane (wydatki sztywne) – obowiązkowe wydatki z budżetu państwa, których wysokość wynika z ustaw innych niż ustawa budżetowa lub wcześniej podjętych zobowiązań ujętych w ramy prawne. Do najważniejszych kategorii zaliczanych do wydatków prawnie zdeterminowanych należą: subwencje dla JST, dotacje dla FUS i KRUS, wydatki na obsługę długu publicznego, wydatki na obronę narodową, składki do budżetu UE i organizacji międzynarodowych.

² <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/BASLeksykon.xsp> [dostęp: 22.05.2016].

³ <https://www.premier.gov.pl/realizacja-planow/expose-premiera-donalda-tuska-stenogram.html> [dostęp: 22.05.2016].

⁴ Projekt ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z działalności rolniczej oraz zmianie innych ustaw. Projekt z dnia 4 czerwca 2013 r., patrz szerzej: I. Cholewa, G. Nachtman, *Analiza przewidywanych skutków wprowadzenia reformy podatkowej w polskim rolnictwie na tle rozwiązań niemieckich*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, Kwiecień-Czerwiec 2014, Zeszyt nr 2.

Realizacja celu wymaga przedstawienia aktualnego stanu opodatkowania działalności rolniczej oraz podstawowych założeń projektu ustawy. W artykule została zastosowana metoda analityczno-opisowa.

Opodatkowanie działalności rolniczej w Polsce

W Polsce działalność rolnicza, w tym indywidualne gospodarstwa rolne, opodatkowane są podatkiem rolnym, jednocześnie są one zwolnione z podatku dochodowego. Wyjątek stanowią przychody z działów specjalnych produkcji rolnej.

Odstąpienie od opodatkowania działalności rolniczej podatkiem dochodowym spowodowało, że działalność ta wciąż objęta jest według zasad określonych w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym⁵. Podkreślić należy, że jest to jedyne obciążenie fiskalne w Polsce, które nie zostało zreformowane po 1989 r.

Podatek płacony jest od każdego hektara ziemi rolnej w gospodarstwie, także w przypadku, gdy jest ona wykorzystywana w innych celach niż produkcja rolnicza. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy stawka podatku równa jest średniej cenie 2,5 kwintali żyta od 1 ha przeliczeniowego. Wysokość podatku uzależniona jest od wielkości gospodarstwa, jego położenia i rodzaju gruntów, bez względu na to, czy grunty te są wykorzystywane rolniczo, czy też są odłogowane.

Biorąc pod uwagę fakt, że obecnie w Polsce żytem obsiewa się coraz mniej pól, a uprawa tego zboża ma niewielki udział w dochodach polskich rolników, podatek ten ma mały związek z faktycznymi dochodami osiąganymi przez rolników. Jest to zatem system niespotykany obecnie w innych krajach Unii Europejskiej.

W 1992 r. na mocy ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych⁶ oraz ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych⁷ wprowadzono powszechne opodatkowanie ludności i przedsiębiorstw podatkiem dochodowym. Jednakże na mocy art. 2 ust. 1 pkt 1 obu ustaw działalność rolnicza z wyjątkiem działów specjalnych produkcji rolnej została z niego wyłączona.

Zgodnie z ustawą działalność rolnicza polega na wytwarzaniu produktów roślinnych lub zwierzęcych w stanie nieprzetworzonym (naturalnym) z własnych upraw albo hodowli lub chowu, w tym również produkcji materiału siewnego, szkółkarskiego, hodowlanego oraz reprodukcyjnego, produkcji warzywniczej gruntowej, szklarniowej i pod folią, produkcji roślin ozdobnych, grzybów uprawnych i sadowniczych, hodowli i produkcji materiału zarodowego zwierząt, ptactwa i owadów użytkowych, produkcji

⁵ T.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 617 ze zm.

⁶ T.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.

⁷ T.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 851 ze zm.

zwierzęcej typu przemysłowo-fermowego oraz hodowli ryb. Przy czym jest to także działalność, w której minimalne okresy przetrzymywania zakupionych zwierząt i roślin, podczas których następuje ich biologiczny wzrost, wynoszą co najmniej:

- miesiąc – w przypadku roślin,
- 16 dni – w przypadku wysokointensywnego tuczu specjalizowanego gęsi i kaczek,
- 6 tygodni – w przypadku pozostałego drobiu rzeźnego,
- 2 miesiące – w przypadku pozostałych zwierząt,

licząc od dnia nabycia.

W art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawa jako odrębne źródło przychodów wymienia działły specjalne produkcji rolnej, prowadzone zarówno w ramach gospodarstwa rolnego, w rozumieniu ustawy o podatku rolnym (tj. obszar gruntów sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, o łącznej powierzchni przekraczającej 1 ha lub 1 ha przeliczeniowy), jak i poza gospodarstwem rolnym.

Dochody osiągane przez osoby fizyczne z prowadzenia działów specjalnych produkcji rolnej (w tym w formie spółek osobowych) ustalane są na podstawie prowadzonej podatkowej księgi przychodów i rozchodów lub ksiąg rachunkowych. Możliwe jest również zastosowanie norm szacunkowych dochodu, które podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych na zasadach ogólnych, tj. według skali podatkowej lub według 19% stawki podatku, przy czym opodatkowanie według 19% stawki podatku mogą wybrać jedynie podatnicy prowadzący księgi rachunkowe.

Z uwagi na fakt, że podatki są źródłem dochodów budżetu centralnego i budżetów jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST), a beneficjentami wydatków budżetowych są wszyscy obywatele, solidarność społeczna wymaga włączenia również rolników do jednolitego systemu podatkowego. Dotyczy to zwłaszcza dużych gospodarstw rolnych, dla których wysokość podatku rolnego jest niewspółmiernie niska w stosunku do osiąganych dochodów.

Założenia projektu reformy podatkowej z 2013 r.

Przygotowując projekt reformy podatkowej, założono jej neutralność dla budżetu państwa. Potencjalne dochody miały zasilić budżety gmin, a ich kwotę szacowano na poziomie dotychczasowych wpływów z tytułu podatku rolnego.

Projekt ustawy zakładał likwidację podatku rolnego oraz podatku od działów specjalnych produkcji rolnej i zastąpienie go podatkiem od nieruchomości i podatkiem dochodowym.

Podatek od nieruchomości miał obowiązywać w gospodarstwach osiągających przychody z działalności rolniczej o wartości do 100 tys. zł. Podstawą opodatkowania byłaby powierzchnia użytków rolnych, wyrażona w hektarach przeliczeniowych. Zakładano, że stawka podatku wyniesie 185 zł od 1 ha przeliczeniowego i będzie podlegać rewaloryzacji. W przypadku gruntów rolnych, nieprzeznaczonych na działalność rolniczą, stawka podatku od nieruchomości miała być wyższa.

Osiągnięcie przychodów powyżej 100 tys. zł skutkowało naliczaniem podatku dochodowego. Przewidywano, że zasady opodatkowania działalności rolniczej zbliżone będą do opodatkowania osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą. Podmiotem opodatkowania miała być osoba fizyczna (również dzierżawca) uzyskująca przychody z działalności rolniczej. Zgodnie z projektem działalność rolnicza obejmować miała:

- wytwarzanie produktów roślinnych lub zwierzęcych w stanie nieprzetworzonym z własnych upraw, hodowli i chowu;
- świadczenie usług agroturystycznych, jeżeli liczba pokoi nie przekroczy 5;
- prowadzenie tzw. małego przetwórstwa w zakresie sprzedaży własnych produktów do wartości 5 tys. zł.

Podobnie jak w przypadku osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą, rolnik mógł wybrać opodatkowanie podatkiem dochodowym na zasadach ogólnych na podstawie podatkowej księgi przychodów i rozchodów lub ksiąg rachunkowych według skali 18 i 32% z kwotą wolną od podatku lub według stawki liniowej 19%. Istniała również możliwość wybrania uproszczonej formy opodatkowania w postaci ryczałtu ewidencjonowanego w wysokości 4% wartości przychodu na podstawie ewidencji przychodów. Limity opodatkowania miały być takie same jak dla pozostałych podatników: dla ryczałtu do 150 tys. euro⁸ przychodu, dla podatkowej księgi przychodów i rozchodów do 1200 tys. euro przychodu, powyżej tej wartości konieczne było przejście na księgi rachunkowe. Zaznaczyć przy tym należy, że projekt przewidywał zwolnienie z opodatkowania dopłat bezpośrednich.

Koszty uzyskania przychodów z działalności rolniczej, poniesione w celu osiągnięcia przychodów, obejmowały wydatki związane z działalnością rolniczą takie jak: wartość materiałów bezpośrednio zużytych w produkcji (m.in. nasiona, nawozy, pasze dla zwierząt, paliwa, energia, części zamienne), wydatki na obsługę prawną, księgową, inne usługi dla gospodarstwa oraz wynagrodzenia pracowników. Do kosztów miała być wliczana również wartość rocznej raty amortyzacyjnej.

⁸ Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 1998 r. Nr 144, poz. 930 ze zm.), kwoty wyrażone w euro przelicza się na walutę polską według średniego kursu euro ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski na pierwszy dzień roboczy października roku poprzedzającego rok podatkowy; w 2013 r. w przeliczeniu na złote limity te wynosiły odpowiednio: 615 300 zł i 4 936 560 zł.

Zgodnie z projektem rolnicy, podobnie jak osoby prowadzące działalność pozarolniczą, mieliby możliwość odliczania od dochodu składki na ubezpieczenie społeczne, a od podatku składkę na ubezpieczenie zdrowotne oraz rozliczania straty z działalności rolniczej. Mieliby również prawo do wspólnego rozliczania się z małżonkiem oraz korzystania z ulgi na dzieci.

Skutki reformy podatkowej dla budżetu gminy

Z uwagi na brak danych dotyczących wielkości dochodów uzyskiwanych przez rolników trudno jest jednoznacznie określić, jaki wpływ na budżet gminy miałaby reforma podatkowa. Można jednak podjąć próbę oszacowania skutków projektu, opierając się na danych Polskiego FADN⁹. W tym celu wykorzystano informacje z 2013¹⁰ i 2012 r.¹¹

Tabela nr 1. Skutki podatkowe dla indywidualnych gospodarstw rolnych zgodnie z założeniami projektu z 4 czerwca 2013 r. na podstawie danych Polskiego FADN z 2013 r.

Wyszczególnienie	Bardzo małe	Małe	Średnio małe	Średnio duże	Duże	Bardzo duże
	2<€<8	8<€<25	25<€<50	50<€<100	100<€<500	€>500
Liczba reprezentowanych gospodarstw	273 992	307 448	95 331	35 716	16 220	2199
Udział gospodarstw w grupie	37,49	42,06	13,04	4,89	2,22	0,30
Sprzedaż ogółem	31 189	78 791	181 531	379 076	1 194 532	9 431 642
Koszty ogółem	30 387	68 763	146 261	299 604	996 306	10 032 988
Amortyzacja	8422	16 186	29 339	50 421	99 149	768 574
Udział amortyzacji w kosztach ogółem	28	24	20	17	10	8
Dochód	802	10 028	35 270	79 472	198 226	-601 346
Podatek od nieruchomości	X*	X*				
Podatek w formie ryczałtu			7261	15 163		

⁹ Polski FADN (Farm Accountancy Data Network) to europejski system zbierania danych rachunkowych z gospodarstw rolnych, którego formalne kształtowanie rozpoczęło się w 1965 r. (Rozporządzenie Rady EWG nr 79/65/EWG). Obecnie system funkcjonuje w 28 krajach członkowskich Unii Europejskiej.

¹⁰ *Wyniki Standardowe 2013 uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN. Część I. Wyniki Standardowe*, Warszawa 2014.

¹¹ *Wyniki Standardowe 2012 uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN. Część I. Wyniki Standardowe*, Warszawa 2013.

Wyszczególnienie	Bardzo małe	Małe	Średnio małe	Średnio duże	Duże	Bardzo duże
	2<€<8	8<€<25	25<€<50	50<€<100	100<€<500	€>500
Podatek dochodowy (19%)			6101	15 100	37 663	
Podatek dochodowy wg skali			5792	13 749	50 902	

* do 100 tys. zł przychodu płacony miał być tylko podatek od nieruchomości, powyżej 100 tys. zł gospodarstwa miały być opodatkowane podatkiem dochodowym

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych w: *Wyniki Standardowe 2013 r. uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN. Część I. Wyniki Standardowe*, Warszawa 2014.

Tabela nr 2. Skutki podatkowe dla indywidualnych gospodarstw rolnych zgodnie z założeniami projektu z 4 czerwca 2013 r. na podstawie danych Polskiego FADN z 2012 r.

Wyszczególnienie	Bardzo małe	Małe	Średnio małe	Średnio duże	Duże	Bardzo duże
	2<€<8	8<€<25	25<€<50	50<€<100	100<€<500	€>500
Liczba reprezentowanych gospodarstw	305 884	326 067	72 659	21 602	10 392	1453
Udział gospodarstw w grupie	41,44	44,18	9,84	2,93	1,41	0,20
Sprzedaż ogółem	39 912	88 464	225 193	457 521	1 292 917	8 860 832
Koszty ogółem	35 570	72 231	174 334	349 229	1 049 184	8 687 252
Amortyzacja	8881	15 240	30 115	50 595	105 207	635 055
Udział amortyzacji w kosztach ogółem	25	21	17	14	10	7
Dochód	4342	16 233	50 859	108 292	243 733	173 580
Podatek od nieruchomości	X*	X*				
Podatek w formie ryczałtu			9008	18 301		
Podatek dochodowy (19%)			9663	20 575	46 309	32 980
Podatek dochodowy wg skali			8 98	18 936	65 464	43 015

* do 100 tys. zł przychodu płacony miał być tylko podatek od nieruchomości, powyżej 100 tys. zł gospodarstwa miały być opodatkowane podatkiem dochodowym

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych w: *Wyniki Standardowe 2012 r. uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN. Część I. Wyniki Standardowe*, Warszawa 2013.

Szacunki przeprowadzono dla grup gospodarstw rolnych wydzielonych według klas wielkości ekonomicznej (klasyfikacja ES6). Klasa wielkości ekonomicznej gospodarstw bardzo małych została ustalona zgodnie z zasadami Wspólnotowej Typologii Gospodarstw Rolnych (WTGR) w granicach od 2000 do 8000 euro. Trzeba jednak podkreślić, że w próbie Polskiego FADN znajdują się gospodarstwa o wielkości ekonomicznej co najmniej 4000 euro.

W niniejszym artykule przyjęto, że przychody gospodarstw są równoważne z wartością dokonanej sprzedaży produktów z gospodarstwa. Dochód stanowi różnicę sprzedaży i kosztów ogółem. Dodatkowo przedstawiono udział kosztów amortyzacji w kosztach ogółem.

Według założeń ustawy o podatku dochodowym w rolnictwie gospodarstwa osiągające przychód poniżej 100 tys. zł nie płaciłyby podatku dochodowego, lecz podatek od nieruchomości. Z powyżej przedstawionych danych wynika, że w 2013 r. 80% wszystkich gospodarstw rolnych objętych zostałoby podatkiem od nieruchomości.

Stawka podatku od nieruchomości według założeń projektu miała wynosić 185 zł/ha. Dla porównania stawka podatku rolnego w 2013 r. dla gruntów rolnych wynosiła 189,65 zł/ha¹². Oznacza to, że około 80% gospodarstw rolnych zapłaciłoby niższy podatek do budżetu gmin.

Łatwo zauważyć, że podatek dochodowy w 2013 r. zapłaciłoby tylko ok. 20% gospodarstw, przy czym na wybór podatku ryczałtowego mogłoby się zdecydować ok. 18%. Z wyliczeń za 2013 r. wynika, że podatek ryczałtowy byłby dla nich mniej korzystny od podatku dochodowego liczonego zarówno według stawki liniowej 19%, jak i według skali z kwotą wolną od podatku. Według wyliczeń z 2012 r. korzystniejszy od ryczałtu byłby podatek dochodowy obliczony według skali z kwotą wolną.

Warto również podkreślić, że w 2013 r. tylko 2,5%, a w roku wcześniejszym 1,6% gospodarstw przekroczyłoby limit 150 tys. euro i w związku z tym obligatoryjnie płaciłoby podatek dochodowy. Jednakże nawet wówczas zdecydowana większość z nich mogłaby rozliczać się w sposób uproszczony na podstawie podatkowej księgi przychodów i rozchodów.

Największe przedsiębiorstwa, stanowiące ok. 0,3% ogółu gospodarstw rolnych w 2013 r., nie zapłaciłyby żadnego podatku z uwagi na wysokie koszty ogółem. Według danych z 2012 r. wysokość podatku dochodowego zapłaconego przez tę grupę przedsiębiorstw byłaby niższa od podatku zapłaconego przez gospodarstwa duże i niewiele większa od podatku zapłaconego przez gospodarstwa średnie. Ponadto uwzględniając

¹² Komunikat Prezesa GUS z dnia 19 października 2012 r. w sprawie średniej ceny skupu żyta za okres pierwszych trzech kwartałów 2012 r. (Monitor Polski poz. 787).

fakt, że w 2012 r. gospodarstwa te stanowiły 0,2% wszystkich gospodarstw rolnych, wpływy do budżetu z tytułu płaconego przez nie podatku byłyby niewielkie.

Dane Polskiego FADN wskazują również na wysoki udział amortyzacji w kosztach ogółem. Przyjmując, że rozwiązania dla rolników wzorowane były na działalności poza-rolniczej, mogliby oni prawdopodobnie również skorzystać z pomocy *de minimis* i dokonać jednorazowego odpisu amortyzacyjnego¹³ do wysokości 50 tys. euro w roku podatkowym.

W sytuacji zaliczenia amortyzacji do kosztów uzyskania przychodów w momencie rozpoczęcia działalności gospodarczej, większość gospodarstw rolnych nie osiągałaby dochodu, przynajmniej w pierwszych latach po wprowadzeniu reformy. Dodatkowo, z danych Polskiego FADN wynika, że zdecydowana większość rolników (ok. 99,7%) zostałaby zaliczona do tzw. małych podatników.

Biorąc pod uwagę powyższe szacunki, można stwierdzić, że jednym z powodów zaniechania prac nad reformą było realne zagrożenie obniżenia dochodów budżetów gmin, przy neutralnym wpływie na dochody budżetu państwa. W konsekwencji mniejsze wpływy budżetowe gmin wymuszałyby konieczność zwiększenia subwencji.

Niemniej jednak w 2016 r. podjęto ograniczoną próbę opodatkowania działalności rolniczej. 1 stycznia bieżącego roku weszła w życie ustawa z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw¹⁴. Ustawa ta uregulowała zasady opodatkowania przychodów ze sprzedaży przetworzonych w sposób inny niż przemysłowy produktów roślinnych i zwierzęcych, pochodzących z własnej uprawy, hodowli lub chowu. Do czasu wejścia w życie ustawy wyrób i sprzedaż przetworów była traktowana jako działalność gospodarcza i w związku z tym wymagała rejestracji. W świetle zaś przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, należało od niej odprowadzić podatek dochodowy. Niestety wielu rolników dotychczas tego nie czyniło, a sprzedaż produktów przetworzonych często odbywała się w szarej strefie.

Zgodnie z nowymi przepisami przychody ze sprzedaży produktów roślinnych i zwierzęcych, przetworzonych w sposób inny niż przemysłowy, pochodzących z własnej uprawy, hodowli lub chowu są zaliczane do przychodów z innych źródeł, a nie pozarolniczej działalności gospodarczej. Dodatkowo, muszą być spełnione następujące warunki:

¹³ Amortyzacja jednorazowa przysługuje podatnikom podatku dochodowego zarówno od osób fizycznych, jak i od osób prawnych, którzy rozpoczęli prowadzenie działalności gospodarczej w danym roku podatkowym. Z odpisu mogą skorzystać również mali podatnicy, a więc przedsiębiorcy, których przychody ze sprzedaży brutto nie przekroczyły w poprzednim roku podatkowym równowartości w złotych 1 200 000 euro.

¹⁴ Dz. U z 2015 r., poz. 699.

- 1) sprzedaż nie może być wykonywana na rzecz osób prawnych, jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej lub na rzecz osób fizycznych na potrzeby prowadzonej przez nie pozarolniczej działalności gospodarczej;
- 2) przetwarzanie produktów roślinnych i zwierzęcych i ich sprzedaż nie może odbywać się przy zatrudnieniu osób na podstawie umów o pracę, umów zlecenia, umów o dzieło oraz innych umów o podobnym charakterze;
- 3) sprzedaż może odbywać się wyłącznie w miejscach, w których produkty te zostały wytworzone lub na targowiskach, przez które rozumie się wszelkie miejsca przeznaczone do prowadzenia handlu, z wyjątkiem sprzedaży dokonywanej w budynkach lub w ich częściach.
- 4) musi być prowadzona ewidencja sprzedaży¹⁵.

Trzeba podkreślić, że działalność taka zgodnie z art. 3, pkt 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹⁶ nie jest uznawana za działalność gospodarczą, w rezultacie nie podlega rejestracji w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Nie jest ona również uważana za działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów o podatkach i opłatach lokalnych¹⁷, dzięki czemu przy jej prowadzeniu niższy będzie podatek od nieruchomości.

Jak już wspomniano, nowa ustawa jest pierwszym krokiem w kierunku opodatkowania działalności rolniczej, w tym również indywidualnych gospodarstw rolnych. W krajach Unii Europejskiej opodatkowanie rolnictwa podatkiem dochodowym jest powszechne, można zatem przyjąć, że nastąpi to także w Polsce, tym bardziej, że zgodnie z nowymi przepisami rolnicy, chcący sprzedawać wytworzoną i przetworzoną przez siebie żywność, muszą podjąć decyzję dotyczącą wyboru opodatkowania dochodu. Mogą oni wybrać opodatkowanie na zasadach ogólnych według skali (18 i 32%) lub zdecydować się na płacenie podatku ryczałtowego od przychodów w wysokości 2%.

W przypadku wyboru podatku ryczałtowego podatnik musi złożyć pisemne oświadczenie naczelnikowi urzędu skarbowego właściwemu według miejsca zamieszkania podatnika, nie później niż do dnia 20 stycznia danego roku. Jeżeli podatnik rozpocznie tę działalność w trakcie roku podatkowego, pisemne oświadczenie powinien złożyć nie później niż w dniu uzyskania pierwszego przychodu.

¹⁵ Art. 20, ust. 1c ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 716 ze zm.).

¹⁶ T.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1829 ze zm.

¹⁷ Art. 1a, ust. 2, pkt 3 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 716 ze zm.).

Zgodnie z ustawą o zryczałtowanym podatku od przychodów ewidencjonowanych¹⁸ opodatkowanie ryczałtem jest możliwe, jeżeli przychody w roku poprzednim nie przekroczyły równowartości 150 000 euro. Warto podkreślić, że warunek ten spełnia każda osoba rozpoczynająca działalność gospodarczą, a więc dotyczy to również rolników, którzy zdecydują się na tę formę opodatkowania. Przekroczenie powyższego limitu w roku podatkowym, podobnie jak w przypadku osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, skutkuje przejściem (w następnym roku) na podatkową księgę przychodów i rozchodów lub księgi rachunkowe.

Trzeba zaznaczyć, że nowe przepisy nie cieszą się dużym zainteresowaniem wśród rolników. Według informacji uzyskanych z Ministerstwa Finansów do połowy marca 2016 r. zgłosiło się tylko 30 rolników¹⁹.

Zakończenie

Reasumując, stwierdzić można, że na zaniechanie wprowadzania reformy podatkowej w rolnictwie wpłynęła niepewna sytuacja finansowa budżetu państwa oraz budżetów JST spowodowana kryzysem gospodarczym.

Jak wykazały przeprowadzone analizy, wdrożenie zaproponowanego systemu podatkowego skutkowałoby zmniejszeniem wpływów do budżetów gmin. Jednocześnie reforma podatkowa byłaby neutralna z punktu widzenia dochodów budżetu centralnego.

Zmniejszenie dochodów budżetów gmin zestawione ze sztywnymi wydatkami doprowadziłoby do pogorszenia sytuacji finansowej gmin. W rezultacie nasiliłaby się presja z ich strony na zwiększenie wsparcia finansowego ze strony budżetu państwa.

Jednak w warunkach kryzysu również dochody budżetu państwa uległy zmniejszeniu. W konsekwencji trudno było oczekiwać, aby budżet centralny mógł zrekompensować samorządom utratę dochodów.

Biorąc jednak pod uwagę fakt, że w większości krajów UE rolnictwo jest opodatkowane podatkiem dochodowym, musimy się z tym zmierzyć również w Polsce. W pierwszej kolejności musi jednak nastąpić implementacja rachunkowości w działalności rolniczej. Klarowne zasady rachunkowości, uwzględniające specyfikę działalności rolniczej, pozwolą obliczyć przychody, koszty i wreszcie dochody gospodarstw rolnych, a w rezultacie również dochody gmin.

Na zakończenie warto podkreślić fakt, że w reformie podatkowej rolnictwa nadrzędnym celem nie powinny być wpływy z opodatkowania działalności rolniczej, ale

¹⁸ Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 1998 r. Nr 144, poz. 930 ze zm.).

¹⁹ MF: na razie małe zainteresowanie rolników sprzedażą bezpośrednią; <http://wyborcza.biz/biznes> [dostęp: 22.05.2016].

udostępnienie rolnikom podstawowego narzędzia umożliwiającego efektywne prowadzenie działalności gospodarczej, jakim jest kompletny, spójny i przejrzysty system rachunkowości rolniczej.

Bibliografia

Źródła

Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (t.j. Dz.U. 2016, poz. 617 ze zm.).

Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 716 ze zm.).

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.).

Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 851 ze zm.).

Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 1998 r. Nr 144, poz. 930 ze zm.).

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1829).

Ustawa z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 699).

Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 19 października 2012 r. w sprawie średniej ceny skupu żyta za okres pierwszych trzech kwartałów 2012 r. (M.P. z 2012 r. poz. 787)

Literatura

Cholewa I., Nachtman G., *Analiza przewidywanych skutków wprowadzenia reformy podatkowej w polskim rolnictwie na tle rozwiązań niemieckich*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, Kwiecień-Czerwiec 2014, Zeszyt nr 2.

Wyniki Standardowe 2012 r. uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN. Część I. Wyniki Standardowe, Warszawa 2013.

Wyniki Standardowe 2013 r. uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN. Część I. Wyniki Standardowe, Warszawa 2014.

Internet

<http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/BASLeksykon.xsp> [dostęp: 22.05.2016]

<https://www.premier.gov.pl/realizacja-planow/expose-premiera-donald-tuska-stenogram.html>

[dostęp: 22.05.2016]

<http://biznes.onet.pl/wiadomosci/handel/mf-na-razie-male-zainteresowanie-rolnikow-sprzedaza-bezposrednia/bwcvvt> [dostęp: 22.05.2016]

The impact of the economic crisis on tax policy on the example of agricultural activity

Summary

Economic crises as an integral part of the business cycle periodically occur in the economy, leading to its collapse. State economy is exposed during the crisis period to the numerous negative phenomena such as the increase in unemployment, financial problems, a sense of uncertainty. During the economic crisis increases the risk of lower budget revenues, which is not conducive to reform the tax system, even if they could lead to long-term benefits for the economy.

These problems are well illustrated by the situation in agriculture. For many years there are discussed about the income taxation of agricultural activity. In June of 2013 it was prepared a project of income taxation of agricultural activity, but it was abandoned in the end.

The article attempts to answer the question: is there a connection between the economic crisis and the failure to tax reform agriculture? There were subjected to a critical analysis of project assumptions of income taxation of agricultural activities and estimated potential revenues of the budget of municipalities in this respect.

The available estimates indicate that the failure of the tax reform in agriculture could affect the precarious financial situation of the state budget and municipal budgets due to the economic crisis.

Keywords

agricultural activity, income tax, agricultural tax, economic crisis

Główne wyzwania i ryzyka związane z realizacją projektów badawczo-rozwojowych w warunkach pokryzysowych

Streszczenie

W artykule zaprezentowano wyzwania i ryzyka związane z realizacją projektów badawczo-rozwojowych w sytuacji gospodarczej, w jakiej znajduje się obecnie świat. Trudno jednoznacznie określić, czy kryzys gospodarczy zapoczątkowany w 2007 roku w Stanach Zjednoczonych dobiegł końca i nie wpłynie już na gospodarkę. Otwartość na działalność innowacyjną oraz współpraca przedsiębiorstw to we współczesnej gospodarce kluczowe czynniki sukcesu.

Słowa kluczowe

działalność badawczo-rozwojowa, B+R, kryzys gospodarczy, innowacyjność

1. Wstęp

We współczesnej gospodarce coraz częściej funkcję jednego z kluczowych czynników sukcesu biznesowego pełni współpraca przedsiębiorstw oraz ich otwartość na działalność innowacyjną. Poszukiwanie nowych źródeł przewagi konkurencyjnej w trudnych warunkach wywołanych kryzysem gospodarczym zapoczątkowanym w 2007 roku nie wyklucza ich współdziałania i jednoczesnego konkurowania z sobą, czyli kooperacji zarówno w trakcie kryzysu, jak i po jego zakończeniu. Przedmiotem pracy jest wskazanie wyzwań i ryzyk, jakie mają wpływ na realizację projektów badawczo-rozwojowych w warunkach pokryzysowych. Celem pracy jest weryfikacja hipotezy, że wypracowane w czasie kryzysu procesy realizacji projektów w jednostkach badawczo-rozwojowych wpływają na zachowania podmiotów gospodarczych oraz relacje między nimi w sytuacji pokryzysowej.

2. Kryzys i jego istota

Niewątpliwie, aby móc odnieść się do sytuacji pokryzysowej, konieczne jest wyjaśnienie kilku kwestii, a mianowicie, czym jest ów kryzys, co go wywołuje oraz czy kryzys zawsze oznacza negatywne skutki dla gospodarki.

Nadal nie ma konsensusu odnośnie do istoty kryzysu, trwają spory dotyczące zarówno jego uwarunkowań systemowych, przyczyn natury sprawczej, jak i następstw ekonomicznych i społecznych. A to, co bardziej zrozumiałe, wciąż nie ma jednomysłowości w kwestii dotyczącej teorii ekonomicznej, na jakiej można by oprzeć politykę gospodarczą, aby poradzić sobie nie tylko z przyczynami i skutkami kryzysu, ale również nie dopuścić do podobnych perturbacji w przyszłości¹.

Kryzysy są nieodłączną cechą systemu kapitalistycznego. Cechą dynamicznej gospodarki jest nieliniowość wzrostu, a to oznacza, że w parze z szybkim rozwojem pojawia się narastanie nierównowagi, a to z kolei oznacza, że narodziny nowej gospodarki skutkują obumieraniem starej, a w rezultacie mamy do czynienia z nieustanną zmiennością. To, co było dobre wczoraj, jutro będzie już przestarzałe. Wydaje się to jasne i oczywiste, bo takie działania są niezbędne dla postępu i rozwoju, ale należy się liczyć z tym, że każda zmiana będzie wywoływać napięcia i kryzysy. Wspomniane zaś kryzysy oczyszczają gospodarkę, przywracają równowagę².

Zatem próbując wyjaśnić, czym jest kryzys, najogólniej można stwierdzić, że stanowi on skutek narastających dysproporcji, które można sklasyfikować jako przyczyny popytowo-podażowe w trakcie rozwoju³. Niemniej jednak przegląd literatury sprawia, że odnosi się nieodparte wrażenie, że kryzys zawsze oznacza zjawisko negatywne i niepożądane. W *Słowniku języka polskiego* można znaleźć, że kryzys oznacza długotrwałą, trudną do opanowania i złą sytuację w jakiejś dziedzinie⁴. Podobne definicje można przeczytać w podręcznikach do ekonomii, np. jak pisze prof. Elżbieta Chrabonszczewska, kryzys oznacza załamanie koniunktury, prowadzące do znacznego spadku produkcji i tym samym do zmniejszenia tempa wzrostu gospodarczego⁵. W podręczniku *Ekonomia po polsku* pod pojęciem kryzysu kryją się zarówno naturalne recesje związane z przebiegiem cyklu koniunkturalnego, który można określić jako wahania gospodarcze zamknięte w określonych ramach, tj. okres od jednej hossy (czyli maksymalnego wzrostu gospodarczego), przez maksymalną recesję zwaną bessą do kolejnej hossy, oraz załamania gospodarcze wywołane błędnymi decyzjami władz monetarnych, spowodowane działaniami rządów bądź spekulantów⁶. Jeszcze inna definicja podaje, że kryzys oznacza nagłe załamanie, zmianę, która powstała na rynku finansowym, a związana jest

¹ G. W. Kołodko, *Ekonomia kryzysu czy kryzys ekonomii*, „Master of Business Administration” 2011, 2, s. 2.

² W. Siwiński, *Globalny kryzys gospodarczy i jego implikacje dla polityki pieniężnej*, „Master of Business Administration” 2011, 2, s. 12.

³ *Ibidem*.

⁴ <http://sjp.pl/kryzys> [dostęp: 15.03.2016].

⁵ E. Chrabonszczewska, *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Warszawa 2005, s. 315.

⁶ D. Filar, A. Rzońca, G. Wójtowicz (red.), *Ekonomia po polsku*, Warszawa 2007, s. 239–240.

z brakiem płynności i niewypłacalnością jednostek, które uczestniczą w tym rynku, jednocześnie zmuszając władze publiczne do interwencji⁷.

Ostatnia recesja, jaką przyszło nam obserwować i która swoimi skutkami dotknęła wiele firm na całym świecie, rozpoczęła się latem 2007 roku⁸, kiedy pojawiły się pierwsze informacje o stratach, jakie mogły ponieść obligacje oparte na amerykańskich kredytach hipotecznych. Po latach, gdzie ceny nieruchomości w Stanach Zjednoczonych rosły w tempie 14% rocznie, nagle zaczęły drastycznie spadać⁹. Niemniej jednak amerykański rynek kredytów hipotecznych oraz rosnąca podaż pieniądza spowodowana brakiem nadzoru nad rynkami finansowymi, to nie jedyne powody największego od czasów Wielkiego Kryzysu Gospodarczego z lat trzydziestych ubiegłego wieku¹⁰ tąpnięcia na rynkach finansowych. Istotną rolę odegrały również zewnętrzne przyczyny, a mianowicie wzrost zadłużenia USA na arenie międzynarodowej, powiązany z szybko rosnącym ujemnym deficytem handlowym (głównie w stosunku do Chin), nie pozostały bez znaczenia dla rozprzestrzeniania się kryzysu na Stary Kontynent¹¹. Kryzys gospodarczy, który rozpoczął się w Stanach Zjednoczonych, odbił się niemal na gospodarkach wszystkich krajów na świecie. Wiele instytucji finansowych i dużych banków przestało istnieć, większość państw musiała dokapitalizować banki komercyjne. Rynki akcji, papierów wartościowych w USA, Wielkiej Brytanii, krajach azjatyckich i strefy euro załamały się, a to z kolei przełożyło się na wyniki funduszy emerytalnych i inwestycyjnych. Zaczęto odczuwać negatywne skutki również w skali mikro, ucierpiały gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa na skutek zmniejszenia produkcji, wzrostu bezrobocia, spadku dochodów, utrudnienia dostępu do kredytów.

Profesor Witold M. Orłowski pisze: „Właśnie tak jest z kryzysem, który dziś gnębi świat, a w końcu dotarł i do Polski. Pewnie, że lepiej byłoby, żeby ten kryzys w ogóle nie wybuchł, żeby na giełdach nie powstał spekulacyjny bąbel, żeby nikt nie namówił ludzi do kupowania groźnych jak dynamit instrumentów finansowych, żeby świat nie wpadł w recesję. Ale skoro już to się stało, pomyślmy raczej, jakie z tego mogą płynąć pożytki”¹².

Kryzys zapoczątkowany w USA ujawnił wiele słabości w gospodarkach krajów, po których oczekiwano stabilności i pewności. Zdaniem autorki czynnikiem, który może

⁷ S. Miklaszewski (red.), *Międzynarodowe stosunki gospodarcze u progu XXI wieku*, Warszawa 2003, s. 99.

⁸ W wielu opracowaniach jako datę rozpoczęcia kryzysu przyjmuje się rok 2008, jednak zapaść, którą uznaje się za początek i bezpośrednią przyczynę kryzysu gospodarczego w gospodarce światowej, na rynku pożyczek hipotecznych wysokiego ryzyka w Stanach Zjednoczonych nastąpiła już w 2007 roku.

⁹ W. M. Orłowski, *Czego uczy nas kryzys*, „Harvard Business Review” 2009, grudzień, s. 37.

¹⁰ W. Nawrot, *Globalny kryzys finansowy XXI wieku. Przyczyny, przebieg, skutki, prognozy*, Warszawa 2009, s. 20.

¹¹ <http://e-banki.com/kryzys-finansowy-w-usa-geneza-kryzysu/> [dostęp:15.03.2016].

¹² M. Skała, *Psychologia zmiany*, Gliwice 2009, s. 17.

odegrać kluczową rolę w krystalizacji sytuacji na świecie, są innowacje, a rozwiązywanie problemów cywilizacyjnych (starzenie się społeczeństwa, zmiany klimatyczne, nowe źródła energii) może pobudzić wzrost gospodarczy.

Pamiętać należy, że innowacje to nie tylko zaawansowane technologie. Kryzys może okazać się czynnikiem, dzięki któremu możliwe będzie zwiększanie pozycji konkurencyjnej, a tym samym podniesienie poziomu konkurencji poprzez wymuszenie na podmiotach gospodarczych tworzenia innowacji. Niestety, kryzys finansowy to również zwiększona liczba aliansów strategicznych oraz bankructw i przejęć firm, które znalazły się w trudnej sytuacji, a więc zjawisko „kreatywnej destrukcji” zdefiniowanej jako „proces mutacji, który nieustannie rewolucjonizuje struktury biznesowe od środka, wciąż niszcząc stare i kreując nowe”¹³.

3. W poszukiwaniu innowacyjności

Działalność badawczo-rozwojowa (B+R) to „systematycznie prowadzone prace twórcze, podjęte dla zwiększenia zasobu wiedzy [...], jak również dla znalezienia nowych zastosowań dla tej wiedzy. Obejmuje ona trzy rodzaje badań: badania podstawowe (prace teoretyczne i eksperymentalne nieukierunkowane w zasadzie na uzyskanie konkretnych zastosowań praktycznych) i stosowane (prace badawcze podejmowane w celu zdobycia nowej wiedzy mającej konkretne zastosowania praktyczne) oraz prace rozwojowe (polegające na zastosowaniu istniejącej już wiedzy do opracowania nowych lub istotnego ulepszenia istniejących wyrobów, procesów czy usług)”¹⁴.

W krajach wysoko rozwiniętych już w latach siedemdziesiątych XX wieku zaczęto intensywnie wspierać innowacyjność. Szczególnie przychylnie zaczęto patrzeć na małe firmy z branż: farmaceutycznej, lotniczej, informatycznej i telekomunikacyjnej. Zrozumiano, że to państwo powinno odgrywać ważną rolę w łączeniu przemysłu z sektorem B+R poprzez promowanie jednostek zajmujących się pośrednictwem w przepływie nowej techniki, a także poprzez tworzenie narodowych programów badawczych. Obecnie zakłada się, że przedsiębiorcy w najbogatszych państwach uprzemysłowionych potrafią sami najlepiej ocenić swój rynek oraz poziom ryzyka i korzyści z finansowania działalności badawczo-rozwojowej¹⁵.

Pod koniec ubiegłego wieku kraje Unii Europejskiej zorientowały się, że doścignięcie w rozwoju gospodarczym Stanów Zjednoczonych nie będzie łatwe, a co więcej – niepokojąca była stale rosnąca luka technologiczna. Aby temu zaradzić, w marcu 2000

¹³ J. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Harper & Row, New York 1976.

¹⁴ Nauka i technika w Polsce, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2010, s. 37.

¹⁵ <http://www.sba.gov.pl/files/74/81/194/4361.pdf> [dostęp: 17.03.2016].

roku na szczycie Rady Europejskiej w Lizbonie uchwalono nowy 10-letni plan działania UE, znany jako Strategia Lizbońska¹⁶.

„Podstawowym celem, który UE miała zrealizować, było stworzenie do 2010 roku na terytorium Europy najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki na świecie, opartej na wiedzy, zdolnej do trwałego rozwoju, tworzącej większą liczbę lepszych miejsc pracy oraz charakteryzującej się większą spójnością społeczną. Oczywiście w tle pozostawała przyczyna działań – prześcignięcie gospodarki amerykańskiej, która stanowiła najważniejsze wyzwanie dla zjednoczonej Europy”¹⁷.

Często w publikacjach pojęcie innowacji łączy się z działalnością badawczo-rozwojową, czym zatem są innowacje?

Jedna z definicji podaje, że innowacje to rezultat prowadzonych prac, czyli produkt bądź usługa lub proces prowadzący do jej wytworzenia. „Innowacja w tym ujęciu jest procesem, który obejmuje w najszerszym rozumieniu powstanie pomysłu, prace badawczo-rozwojowe i projektowe, produkcję i upowszechnianie”¹⁸. Jest to więc proces, który uwzględnia prowadzenie prac B+R i jest ściśle związany z taką działalnością. Efektem pracy twórczej, czyli dziełem, które powstaje m. in. w wyniku prac B+R przy stosowaniu szczególnych rozwiązań organizacyjnych¹⁹, są innowacje.

Inna z kolei definicja podaje, że innowacja to sztuka zarządzania, to doprowadzenie do harmonizacji między interesami osobistymi pracowników a interesem firmy²⁰.

Dziś bogactwa narodów nie ocenia się już jedynie po właściwie kształtowanych parametrach makroekonomicznych²¹. Jak twierdzi M. E. Porter, „przewagi konkurencyjnej należy upatrywać przede wszystkim w zdolności do bycia innowacyjnym, do ciągłego podnoszenia jej poziomu i uzyskiwania dzięki temu odpowiedniej efektywności”²².

W państwach Unii Europejskiej największe inwestycje w B+R pochodzą z sektora przedsiębiorstw, a na poziomie krajowym, mimo globalnego kryzysu światowego, tylko trzem państwom udało się osiągnąć do 2009 roku jeden z celów, aby 2/3 wydatków na działalność badawczo-rozwojową pochodziła z przedsiębiorstw. Były to: Niemcy (66,1%), Finlandia (68,1%), Luksemburg (70,3%)²³. Mimo niezrealizowanej Strategii

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ M. Daszkiewicz, *Jednostki badawczo-rozwojowe jako źródło innowacyjności w gospodarce i pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw*, Warszawa 2008, s. 9.

¹⁸ PARP, *Innowacje i transfer technologii. Słownik pojęć*, Warszawa 2005, s. 37–38.

¹⁹ A. Gryzik, A. Knapieńska, (red.), *Zarządzanie projektami badawczo-rozwojowymi w sektorze nauki*, OPI, Warszawa 2012.

²⁰ Z. Ściborek, *Ludzie – cenny kapitał organizacji*, Toruń 2004, s. 150.

²¹ A.L. Platonoff, D. Małaszewicz, S. Sysko-Romańczuk, *Innowacyjność polskich firm*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2006, nr 1 (672), s. 51.

²² M.E. Porter, *Porter o konkurencyjności*, PWE, Warszawa 2001, s. 192.

²³ M. Daszkiewicz, *op. cit.*, s. 10.

Lizbońskiej²⁴ – 2/3 wydatków na działalność badawczo-rozwojową pochodziła w tych krajach z przedsiębiorstw. Dla porównania w takich krajach jak USA, Japonia, Korea wydatki pochodzące z sektora przedsiębiorstw na działalność B+R wynosiły odpowiednio: 67,3, 78,2 oraz 72,9%²⁵.

W korporacjach transnarodowych, czyli największych firmach, wydatki na działalność badawczo-rozwojową są niejednokrotnie większe niż budżety państw, co w jednoznaczny sposób pokazuje, jaką rolę pełni dziś nauka w rozwoju gospodarczym.

4. Innowacyjna gospodarka w Polsce

W Polsce począwszy od „planu Balcerowicza”²⁶, czyli od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, przez lata wzrostu gospodarczego, kryzysy, po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej obserwowane są zmiany społeczno-gospodarcze²⁷.

Zarówno w sensie *stricte* ekonomicznym, jak i w analizie systemowej polityka innowacji przechodzi obecnie w Polsce zasadnicze zmiany. W związku z procesem europeizacji, jaki nastąpił w Polsce w 2004 roku, po przystąpieniu Polski do UE, również system innowacji zmierza w kierunku zachodnioeuropejskim. Wynika to ze zbliżonego modelu podziału na sferę publiczną i prywatną (model europejski plasuje się pomiędzy modelem społeczno-rynkowym (skandynawskim) a modelem rynkowym (USA)), oraz z tego, że innowacyjność naszego kraju budowana jest, jak dotychczas w znacznym stopniu dzięki wsparciu UE w ramach priorytetów proponowanych przez Komisję Europejską²⁸.

Zasadniczą rolę dla Polski odgrywa wsparcie finansowe, a podstawą długoterminowej polityki innowacji w UE stanowi „Horyzont 2020”, z flagową inicjatywą „Unia innowacji”. Zyski, jakie osiągnęła gospodarka Unii w związku z poczynionymi inwestycjami w obszarze badań i rozwoju, sprawiły, że w trakcie dyskusji nad finansowaniem B+R obecnie pytaniem wyjściowym nie jest „czy”, tylko „o ile” powinno się zwiększać nakłady.

²⁴ W 2005 roku, czyli na półmetku, dokonano przeglądu działań prowadzonych w ramach Strategii Lizbońskiej. Niestety wymagają one modyfikacji, gdyż przyjęte pierwotnie założenia były zbyt ambitne. Niemożliwe okazało się doprowadzenie do radykalnej transformacji gospodarki europejskiej w gospodarkę opartą na wiedzy i zwiększenie wydatków na badania naukowe i rozwój techniki w krajach UE do poziomu 3% PKB, przy czym 2/3 tych środków miało pochodzić z sektora prywatnego, a 1/3 – ze środków publicznych, https://www.mr.gov.pl/media/15346/Raport_o_stanie_gospodarki_2015_pl.pdf [dostęp: 17.03.2016]

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Pojęcie odnoszące się do przygotowanego w 1989 roku pakietu reform w dziedzinie gospodarki i finansów, przygotowanego przez zespół ekspertów pod przewodnictwem prof. Leszka Balcerowicza – ówczesnego wicepremiera i ministra finansów.

²⁷ http://portalwiedzy.onet.pl/85578,,,balcerowicza_plan,haslo.html [dostęp: 18.03.2016].

²⁸ http://www.pi.gov.pl/PARPFiles/media/_multimedia/ [dostęp: 18.03.2016].

Pomimo że działania polskiego rządu zdają się zmierzać w dobrym kierunku, to zdecydowanie nie są one wystarczające, a tempo niesatysfakcjonujące, gdyż planowany wzrost nakładów do poziomu 1,45–1,9% w 2020 roku to o wiele za mało, żeby móc konkurować z takimi krajami jak Estonia, Czechy czy Słowacja. Dodatkowo, jak wspomniano już wyżej, do tej pory wzrost publicznych wydatków na działalność badawczo-rozwojową napędzany był w Polsce przez fundusze unijne²⁹.

Wspominając o mocnych stronach innowacyjności polskich przedsiębiorstw, można zauważyć, że nie bez znaczenia pozostały bezpośrednie inwestycje zagraniczne, które przyczyniły się w dużym stopniu do transferu technologii. Bez względu na sytuację na rynkach światowych konieczne jest prowadzenie odpowiednio ukierunkowanej polityki gospodarczej, a szczególnie proinnowacyjnej i przemysłowej. Istotne jest także zestawienie mocnych i słabych stron innowacyjności oraz szans dla poprawy innowacyjności i zagrożeń, na jakie może napotkać³⁰.

Do *mocnych stron innowacyjności* polskiej gospodarki należą:

- wiedza w zakresie nowych technologii oraz świadomość konieczności jej wykorzystania,
- potencjał innowacyjny przedsiębiorstw,
- zaawansowane badania w niektórych dziedzinach prowadzone przez polskich naukowców,
- liczne działające organizacje (transfer technologii, doradztwo, szkolenia),
- zmiana i dostosowanie polskich norm prawnych w zakresie ochrony własności intelektualnej do przepisów europejskich.

Słabe punkty innowacyjności polskich przedsiębiorstw to m.in.:

- słaba współpraca przedsiębiorstw z jednostkami badawczo-rozwojowymi,
- niski poziom innowacyjności przedsiębiorstw,
- niski udział nakładów na działalność B+R w stosunku do PKB,
- niedostateczny rozwój przemysłu zaawansowanych technologii,
- niedostateczne nasycenie gospodarki nowoczesnymi technologiami,
- mała liczba zgłaszanych patentów,
- niski udział środków podmiotów gospodarczych w nakładach przeznaczonych na badania i rozwój,
- niska motywacja przedsiębiorców do dokonywania zmian.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ M. Szuba, *Międzynarodowa konkurencyjność, MSP w Polsce*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2006, nr 2, s. 88–90.

Szansą dla poprawy innowacyjności polskich przedsiębiorstw byłyby następujące działania:

- koncentracja środków na inwestycjach prorozwojowych,
- wzrost efektywności wydatkowania środków publicznych w wyniku realizacji wspólnych projektów z UE,
- wzrost atrakcyjności inwestycyjnej,
- lepszy dostęp do finansowania, technologii, rynków zbytu,
- zwiększenie kredytów dla przedsiębiorców.

Zagrożenia dla innowacyjności tworzą przede wszystkim takie zjawiska, jak:

- niejasne przepisy prawne,
- zbyt wysokie podatki,
- brak wsparcia od instytucji państwowych,
- spadek zatrudnienia w przemyśle wysokiej techniki,
- duża konkurencja ze strony przedsiębiorstw zagranicznych,
- zbyt szybko rozwijająca się biurokracja, ograniczająca możliwość swobodnego działania małych i średnich przedsiębiorstw na rynku,
- spadek atrakcyjności inwestycyjnej Polski,
- odpływ z Polski pracowników sektora B+R.

Tworzenie warunków, które by sprzyjały wzrostowi innowacyjności, staje się dziś koniecznością, a innowacyjna działalność przedsiębiorstw jest zjawiskiem coraz bardziej złożonym i w wielu przypadkach wymagającym pomocy ze strony lub instytucji wewnętrznych i zewnętrznych.

5. Sektor B+R w tracie i po kryzysie

Naturalne jest, że w trakcie kryzysu gospodarczego następuje zjawisko kumulacji technologii i innowacji, które w początkowym etapie tego procesu dostarcza nowego bodźca do rozwoju gospodarki i stwarza szansę na przełamanie złej koniunktury i niejednokrotnie zmierza do konsolidacji i koncentracji przemysłu, a tym samym do tworzenia różnych form kooperacyjnych w postaci np. klastrów.

Problemy, na jakie napotyka gospodarka w trakcie i po kryzysie, często mogą stanowić katalizator powstawania całkowicie nowych technologii, a nawet wpływać na rozwój nowego sektora przez rekombinację już istniejącej wiedzy i techniki oraz zaadaptowanie istniejących rozwiązań technologicznych w nowym kontekście³¹. Pomimo że ten rodzaj innowacji nie stanowi czegoś całkowicie nowego, to jednak otwiera nowe

³¹ A. M. Kowalski, *Wpływ kryzysu gospodarczego na procesy współpracy i konkurencji*, „Master of Business Administration” 2011, 2, s. 32.

rynki i zastosowania dla istniejących technologii oraz wyznacza nowe ścieżki rozwoju technologicznego³².

Kryzys gospodarczy może doprowadzić do upadku tradycyjnych gałęzi gospodarki, a jednocześnie uwolnić zasoby, wiedzę, technikę i technologię, które przyniosą efekty w warunkach pokryzysowych poprzez powstanie nowych zdolności, technologii oraz organizacji.

Problemy, na jakie napotykają przedsiębiorcy, z jednej strony zmuszają ich do poszukiwania nowych rynków oraz zastosowań posiadanej wiedzy, z drugiej zaś skłaniają do współpracy. Można zatem stwierdzić, że dzięki kryzysowi gospodarczemu przedsiębiorstwa koewoluują i tworzą nową przestrzeń, wykorzystując do tego własne środki, co natomiast zwiększa szanse na tworzenie i rozwijanie nowych systemów społeczno-technologicznych, nowych rynków i technologii³³. Kryzys sprawia, że rośnie znaczenie współpracy podejmowanej przez podmioty gospodarcze w celu osiągnięcia wyższego poziomu innowacyjności i konkurencyjności. Działalność innowacyjna w przeszłości była kształtowana w sposób opisany przez model liniowy innowacji J. Schumperta. „Rozwój innowacji polegał wówczas na liniowym przesuwaniu procesu innowacyjnego, rozpoczynając od prac B+R i przechodząc sukcesywne etapy, aż do momentu praktycznego zastosowania zdobytej wiedzy w działalności gospodarczej. W modelu tym nie przywiązywano znaczącej wagi do fazy komercjalizacji wyników prac B+R, ponieważ zakładano, że wdrażanie innowacji dokonuje się automatycznie w wyniku działań podejmowanych przez indywidualnych innowatorów lub przedsiębiorstwa”³⁴. Obecny stan wiedzy pozwala stwierdzić, że to właśnie ta faza stanowi „wąskie gardło” w procesach innowacyjnych, a we współczesnych modelach zakłada się, że innowacje stanowią efekt interakcji pomiędzy ludźmi i organizacjami a ich otoczeniem. Zgodnie z tą koncepcją najważniejsze okazuje się podejmowanie badań naukowych głównie w tych obszarach, w jakich istnieje zapotrzebowanie ze strony rynku (*innovation pull*). W związku z ograniczonymi zasobami ekonomicznymi w trakcie kryzysu gospodarczego, na przedsiębiorstwach w naturalny sposób została wymuszona potrzeba dostosowania podejmowanej w sferze nauki działalności B+R do realnych potrzeb przemysłu. Jeszcze w trakcie kryzysu innowacje zaczynają być postrzegane nie jako realizowane przez przedsiębiorstwo konkretne projekty, lecz jako ciągły proces na poziomie tworzenia nowych wyrobów i usług.

³² *Ibidem*.

³³ *Ibidem*.

³⁴ A. M. Kowalski, *op. cit.*, s. 33.

6. Podsumowanie

Kryzys gospodarczy zapoczątkowany w 2007 roku spowodował nasilenie konkurencji w gospodarce, ale jak starała się dowieść autorka niniejszego artykułu, silne konkutowanie nie oznacza wykluczenia współpracy między podmiotami na rynku, a nawet wręcz przeciwnie – poszukiwanie nowych źródeł przewagi konkurencyjnej może doprowadzić do stałej kooperacji między tymi podmiotami również w warunkach pokryzysowych.

Autorka starała się wykazać, że wbrew obiegowym opiniom i negatywnemu wydźwiękowi, jaki ma pojęcie kryzysu gospodarczego w sektorze badawczo-rozwojowym, nie można dopatrywać się tylko negatywnych skutków w kryzysie. Okazuje się bowiem, że wiele przedsiębiorstw właśnie dzięki sytuacji, jaka panowała na rynku, weszło w nowy etap swej działalności. Jako przykład może posłużyć porozumienie zawarte w 2008 roku przez firmy Alfa Romeo, BMW i Fiat, dotyczące wspólnego opracowania nowego modelu Alfa Romeo MiTO. Partnerstwo biznesowo pozwoliło na zmniejszenie kosztów inwestycyjnych i jednocześnie stanowiło dla każdej ze stron szansę rozwojową szczególnie w przypadku prowadzenia działalności innowacyjnej³⁵.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że dzięki nawiązanej współpracy w trakcie kryzysu, a tym samym zmniejszeniu ograniczoności informacji, zbliżeniu podmiotów ze sfery nauki i biznesu, tworzeniu rynku wyspecjalizowanej siły roboczej, zmniejszeniu niepewności i ryzyka, przyspieszeniu transferu technologii, podmiotom gospodarczym uda się nie tylko wyjść z kryzysu, ale również zyskać partnerów na czas wzrostu gospodarczego.

Przytoczone w artykule argumenty pozwalają na stwierdzenie, iż hipoteza postawiona we wstępie, że wypracowane w czasie kryzysu procesy realizacji projektów w jednostkach badawczo-rozwojowych wpływają na zachowania podmiotów gospodarczych oraz relacje między nimi w sytuacji pokryzysowej, została zweryfikowana pozytywnie.

Bibliografia

Literatura

Chrabonszczewska E., *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Warszawa 2005.

Daszkiewicz M., *Jednostki badawczo-rozwojowe jako źródło innowacyjności w gospodarce i pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw*, Warszawa 2008.

³⁵ *Ibidem*.

- Filar D., Rzońca A., Wójtowicz G. (red.), *Ekonomia po polsku*, Warszawa 2007.
- Gryzik A., Knapieńska A. (red.), *Zarządzanie projektami badawczo-rozwojowymi w sektorze nauki*, OPI, Warszawa 2012.
- Kołodko G. W., *Ekonomia kryzysu czy kryzys ekonomii*, „Master of Business Administration” 2011, 2.
- Kowalski A. M., *Wpływ kryzysu gospodarczego na procesy współpracy i konkurencji*, „Master of Business Administration” 2011, 2.
- Miklaszewski S. (red.), *Międzynarodowe stosunki gospodarcze u progu XXI wieku*, Warszawa 2003.
- Nawrot W., *Globalny kryzys finansowy XXI wieku. Przyczyny, przebieg, skutki, prognozy*, Warszawa 2009.
- Orłowski W. M., *Czego uczy nas kryzys*, „Harvard Business Review” 2009, grudzień.
- Porter M. E., *Porter o konkurencyjności*, PWE, Warszawa 2001,
- Platonoff A. L., Małaszewicz D., Sysko-Romańczuk S., *Innowacyjność polskich firm*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2006, nr 1 (672).
- Schumpeter J., *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Harper & Row, New York 1976.
- Siwiński W., *Globalny kryzys gospodarczy i jego implikacje dla polityki pieniężnej*, „Master of Business Administration” 2011, 2.
- Skała M., *Psychologia zmiany*, Gliwice 2009.
- Szuba M., *Międzynarodowa konkurencyjność, MSP w Polsce*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2006, nr 2.
- Ściborek Z., *Ludzie – cenny kapitał organizacji*, Toruń 2004.

Internet

- http://portalwiedzy.onet.pl/85578,,,,balcerowicza_plan,haslo.html [dostęp: 18.03.2016]
- http://www.pi.gov.pl/PARPFiles/media/_multimedia/ [dostęp: 18.03.2016]
- <http://sjp.pl/kryzys> [dostęp: 15.03.2016]
- <http://e-banki.com/kryzys-finansowy-w-usa-geneza-kryzysu/> [dostęp: 15.03.2016]
- <http://www.sba.gov.pl/files/74/81/194/4361.pdf> [dostęp: 17.03.2016]
- https://www.mr.gov.pl/media/15346/Raport_o_stanie_gospodarki_2015_pl.pdf [dostęp: 17.03.2016]

The main challenges and risks related to research and development projects realization after crisis condition

Summary

The economic crisis which started in 2007 caused increase of competitors in the market, the author tried to prove that the strong competition doesn't mean that companies cannot cooperate closely, moreover searching the new sources of competitive advantages can be one of the factor which caused constant cooperation also after crisis period.

Author tried to prove that in the opposition to official statement and negative opinions about economical crisis in resources and development sector, the negative impact cannot be indicated with crisis only. In the fact, a lots of companies thanks to this situation which has been struggling the economical market from this time have started the new period of their business life. The agreement signed in 2008 between Alfa Romeo, BMW and Fiat can be an example. Those companies has cooperated to create common new project for Alfa Romeo MiTO. Business partnership made a possibility to reduce costs for new activities, additionally it was a chance to benchmark and develop for both sides especially in case innovate work.

As a result of analysis we can say that thanks to cooperation during the crisis period and the same thanks to: reducing limited access to the information, entities from scientist and business areas becoming closer, creation skilled labor, reduction hesitation and risk, speed up technology transfer, economic entities can overcome the crisis and enlist the new partners for period of economical growth.

The arguments used in above article can be prove that hypothesis from the introduction stated that in crisis period processes of projects realization in research and development entities, have impact on survive the companies and relationships between them in after crisis situation, have been counter-checked positively.

Keywords

research and development, R & D, the economic crisis, innovation

Marzena Karpińska

Uniwersytet Wrocławski

Izabela Joachimiak

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Współpraca przedsiębiorstw z jednostkami naukowymi w warunkach niestabilnego otoczenia

Streszczenie

W obecnej sytuacji rynkowej, z jaką mamy do czynienia – trudna sytuacja geopolityczna, nawarstwiający się konflikty w Europie, kryzys w Grecji, wysokie ceny ropy – uzyskanie stabilnej i silnej gospodarki wydaje się trudnym zadaniem. Niniejsze opracowanie jest zatem próbą ustalenia, czy w takich warunkach możliwa jest współpraca świata nauki i biznesu.

Słowa kluczowe

kryzys gospodarczy, jednostki naukowe, działalność badawczo-rozwojowa

1. Wstęp

Strategia Lizbońska, która była głównym dokumentem określającym politykę Unii Europejskiej do roku 2010, posiadała zapisy promujące głównie gospodarkę opartą na wiedzy (*knowlegde society*). Powstanie tego dokumentu było przede wszystkim związane z koniecznością określenia nowego programu reform gospodarczych, które powinna przeprowadzić UE¹. Wyzwania związane z globalizacją oraz rosnącą konkurencyjnością w gospodarce światowej przyczyniły się do pojawienia się w wielu krajach należących do UE barier w postaci wzrostu gospodarczego, wysokiego poziomu bezrobocia czy spowolnienia tempa jego rozwoju. Strategia, a w szczególności jej założenia, miały zatem stać się podstawą do rozwoju gospodarczego każdego państwa oraz przedsiębiorstwa poprzez wprowadzenie nowych, a zarazem innowacyjnych rozwiązań technologicznych w najbardziej nowoczesnych i przyszłościowych sektorach. Do tej pory nośniki wiedzy, a zwłaszcza te pochodzące ze sfery badawczo-rozwojowej, nie były traktowane w praktyce jako strategiczne czynniki wzrostu gospodarczego². Dzięki Strategii Lizbońskiej ich

¹ *Strategia Lizbońska: Droga do sukcesu Zjednoczonej Europy*, Departament Analiz Ekonomicznych i Społecznych Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, maj 2002, s. 4.

² E. Okoń-Horodyńska, K. Piecha (red. nauk.), *Strategia Lizbońska a możliwości budowania gospodarki opartej na wiedzy w Polsce – wnioski i rekomendacje*, Wydawnictwo Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, Warszawa 2005, s. 9.

rola zyskała na znaczeniu, podkreślając tym samym rangę jednostek naukowo-badawczych, które powinny w pełni wykorzystywać badania naukowe po to, by w przyszłości przyczynić się do stworzenia konkurencyjnej i dynamicznie rozwijającej się gospodarki³. Pomimo wystąpienia ogólnoswiatowego kryzysu gospodarczego oraz związanego z nim przyjęcia w 2010 r. przez Radę Europejską nowej strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu (Europa 2020), w dalszym ciągu rola badań naukowych i rozwoju jest jednym z priorytetowych działań UE⁴. Niemniej jednak, nie należy zapominać, że warunkiem osiągnięcia celów związanych z rozwojem gospodarki powinna być ścisła współpraca sfery nauki ze światem biznesu. Jednostki naukowo-badawcze w porozumieniu z przedsiębiorstwami (bez względu na ich wielkość czy rodzaj) powinny wypracować wspólne, nowoczesne i innowacyjne technologie, które będą wprowadzane na rynek produktów i usług jako „owoc ich wspólnej pracy”⁵. Celem niniejszego artykułu jest zatem sprawdzenie, na podstawie dostępnej literatury przedmiotu, w jaki sposób przebiega współpraca polskich jednostek naukowych z sektorem biznesu, ze szczególnym uwzględnieniem niestabilnych warunków, które są nieodłącznym zjawiskiem towarzyszącym działalności gospodarczej⁶.

2. Kryzys gospodarczy – przebieg, przyczyny, skutki

„Gospodarka światowa nie znajduje się w kryzysie i prawdopodobnie w żadnym razie w bliskiej przyszłości nie znajdzie się w stanie depresji”⁷, tymi słowami P. Krugman przedstawiał sytuację gospodarczą na świecie w 2001 roku. Dziś już wiemy, że słowa te są nieaktualne, bo od tamtej pory na całym świecie zbankrutowało wiele banków, zamknięto dziesiątki firm, a niektóre do dziś borykają się z poważnymi problemami finansowymi. Jeszcze kilka lat temu nikt się nie spodziewał, że tak potężna gospodarka, jaką są Stany Zjednoczone, będzie przyczyną globalnego kryzysu finansowego. Kryzys z 2007 roku porównywany jest w Wielkim Kryzysie na Wall Street w latach

³ B. Kępka, M. Kępka, R. Wieczorek, *Zasada współpracy między jednostkami naukowo-badawczymi a przedsiębiorstwami w Wielkopolsce*, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, F5 Consulting, Poznań 2009, s. 4–5.

⁴ http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_pl.htm oraz <http://2007-2013.mojregion.eu/regionalny-program-operacyjny-wojewodztwa-kujawsko-pomorskiego/menu-c/strategia-lizbonska.html>, [dostęp: 01.03.2016].

⁵ E. Okoń-Horodyńska, K. Piecha (red. nauk.), *op. cit.*, s. 23.

⁶ R. Sobiecki, J. W. Pietrewicz (red.), *Ograniczanie niestabilności otoczenia przedsiębiorstw*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa, 2013, s. 5–6.

⁷ P. Krugman, *Wracając problemy kryzysu gospodarczego*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2001, s. 170.

1929–1933, gdyż zarówno obecny kryzys, jak i ten z lat trzydziestych XX wieku sprawił, że jego skutki odczuło wiele państw na całym świecie.

Niemniej jednak, aby właściwie ocenić sytuację gospodarczo-społeczną, konieczne jest właściwe zdefiniowanie słowa kryzys. Pojęcie kryzys pochodzi z języka greckiego (*krisis*⁸) i oznacza „przesilenie, moment rozstrzygający, okres przełomu, załamanie się dotychczasowej linii rozwoju”⁹. W słowniku pod pojęciem kryzys można znaleźć informację, że jest to punkt zwrotny, okres przełomu, moment rozstrzygający¹⁰. Natomiast w kontekście ekonomicznym kryzys oznacza gwałtowne zmniejszenie się aktywności gospodarczej w gospodarce i przedsiębiorstwach¹¹. Kryzys zawsze wymaga podejmowania decyzji, często niełatwych i „niepopularnych” oraz działania pod presją czasu. Z ekonomicznego punktu widzenia kryzys odnosi się do fazy cyklu gospodarczego, który z kolei charakteryzuje się zmniejszeniem produkcji, dochodów społeczeństwa, a w związku z tym wzrostem bezrobocia¹². Sprawdza się również tutaj definicja podana przez K. Zimniewicza, że kryzys to pewien proces, ciąg zdarzeń mający swe miejsce w czasie, który zagraża lub uniemożliwia egzystencję przedsiębiorstwa¹³.

Reasumując powyższe definicje, kryzys gospodarczy to zjawisko narastające bądź gwałtowne, które zagraża różnym sferom życia gospodarczego i często odnosi się do okresowego spadku aktywności gospodarczej. Skoro kryzysy wpisane są w ludzkie życie, to czy można przewidzieć ich wystąpienie? Mimo że zbadano mechanizmy recesji, trudno przewidzieć okres, kiedy wystąpi. Nadal stanowi to problem dla teorii ekonomii.

Współczesny kryzys, podobnie jak ten z lat trzydziestych XX wieku, rozpoczął się w USA, a następnie rozprzestrzenił na gospodarki innych krajów. Za jego początek uważa się rok 2007, gdy nastąpiło załamanie na amerykańskim rynku kredytów hipotecznych. Załamanie to było związane z pęknięciem banki spekulacyjnej w sektorze nieruchomości. Obligacje *subprime* stały się papierami bez pokrycia, ceny domów w USA wciąż spadały, a na dodatek dwa fundusze inwestycyjne banku Bear Stearns zbankrutowały. Już na początku 2008 roku największe banki w Stanach Zjednoczonych – Merrill Lynch, Goldman Sachs, Morgan Stanley, Citigroup, Lehman Brothers – zaczęły mieć tak poważne straty, że konieczne okazało się ich dokapitalizowanie w celu uniknięcia ich upadłości¹⁴. Gdyby nie to posunięcie, najprawdopodobniej nastąpiłby efekt domina, co oznaczałoby bankructwo przedsiębiorstw, banków oraz bezrobocie wielu milionów ludzi. Środki pochodziły z rezerw takich krajów jak: Chiny, Singapur, Japonia, Kuwejt,

⁸ W. Morawski, *Kronika kryzysów gospodarczych*, Trio, Warszawa 2003, s. 9.

⁹ *Nowa Encyklopedia Powszechna PWN*. Tom 3, PWN, Warszawa 1995, s. 586.

¹⁰ J. Tokarski (red.), *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa 1980, s. 404.

¹¹ www.encyklopediapwn.pl/haslo.php?id=3928086 [dostęp: 01.03.2016].

¹² <https://pl.wikipedia.org/wiki/Kryzys> [dostęp: 01.03.2016].

¹³ K. Zimniewicz, *Nauka o organizacji i zarządzaniu*, PWN, Warszawa 1990, s. 223–224.

¹⁴ http://cargo.ue.wroc.pl/publikacje/06_Nosek_Pietrzak.pdf [dostęp: 01.03.2016].

Arabia Saudyjska, Korea Południowa. Niestety, działania te przyniosły krótkotrwały efekt. We wrześniu 2008 roku Lehman Brothers ogłosił upadłość¹⁵.

Pamiętać należy, że kryzysy gospodarcze wywoływane są wieloma czynnikami. Wsuwanie zatem teorii, że to, co wydarzyło się na rynku nieruchomości w USA, jest w całości efektem obecnej sytuacji gospodarczej na świecie, byłoby błędem, gdyż poza czynnikami *stricte* ekonomicznymi istotną rolę odgrywają te odnoszące się do sfer polityczno-prawnej czy społeczno-kulturowej.

W ujęciu klasycznym podstawowa przyczyna kryzysu sprowadza się do braku równowagi między globalną podażą a globalnym popytem na rynku. Jednym z wielu czynników, jakie miały wpływ na wprowadzenie gospodarki Stanów Zjednoczonych w stan nierównowagi, było rosnące zadłużenie tego kraju na arenie międzynarodowej – głównie w Chinach. Chiny, poza tym że przyciągają ogromną część zagranicznych inwestycji, również oferują niskie stopy procentowe, ciągle powiększając moce produkcyjne¹⁶. Kolejnym czynnikiem, jaki miał wpływ na załamanie gospodarki światowej, była rosnąca niespotykana dotychczas podaż pieniądza¹⁷. W USA bardzo prężnie rozwinął się rynek finansowy, który oferował produkty będące substytutem pieniądza, ale za lawinowym wzrostem obrotów na Wall Street¹⁸ nie poszedł równie dynamiczny rozwój nadzoru¹⁹. Kryzys gospodarczy spowodował spowolnienie w handlu zagranicznym, które było szczególnie dotkliwe zwłaszcza dla tych krajów, w których udział obrotów handlu zagranicznego jest wysoki. Do kolejnych skutków zaliczyć można²⁰:

- upadłość wielu instytucji finansowych,
- załamanie rynku papierów wartościowych w USA, w strefie euro i krajach azjatyckich,
- straty poniesione przez fundusze inwestycyjne i emerytalne,
- straty poniesione przez banki, które wymagały dokapitalizowania przez poszczególne państwa,
- straty poniesione przez gospodarstwa domowe, w związku ze zmniejszaniem produkcji i wzrostem bezrobocia,
- wzrost wydatków rządowych oraz przyrost długu publicznego.

Trudna sytuacja geopolityczna sprawiła, że w Europie nawarstwiły się problemy, mamy kryzys w Grecji, wysokie ceny ropy, ale to tylko nieliczne z problemów, z jakimi

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ T. T. Kaczmarek, *Globalna gospodarka i globalny kryzys*, Difin, Warszawa 2009, s. 80.

¹⁷ W. Szymański, *Kryzys globalny, pierwsze przybliżenie*, Difin, Warszawa 2009, s. 87–91.

¹⁸ W 2007 roku rekord dziennych transakcji wyniósł na Wall Street 5,7 mld USD. Zob. rozmowa z prof. Ch. Geissem z Manhattan College w Nowym Jorku, „Gazeta Wyborcza” z 27.10.2008.

¹⁹ W. Szymański, *op. cit.*, s. 119–121.

²⁰ W. Nawrot, *Globalny kryzys finansowy XXI wieku. Przyczyny, przebieg, skutki, prognozy*, Wyd. CeDeWu, Warszawa 2009, s. 83–120.

przyszło mierzyć się Staremu Kontynentowi. Wszystkie te kwestie spowodowały, że Unia Europejska zdecydowała się stworzyć strategię działania na kolejne lata po to, by umocnić swoją pozycję na świecie i stać się prężnie prosperującą gospodarką. Aby to uczynić, niezbędne jest pozyskanie wysoko wykwalifikowanej kadry oraz wprowadzenie nowych i innowacyjnych rozwiązań technologicznych, a z pewnością jest to możliwe dzięki współpracy świata biznesu i nauki²¹.

3. Charakterystyka specyfiki jednostek naukowych, ich parametryzacja i kategoryzacja

Zgodnie z ustawą z dnia 30 kwietnia 2010 roku o zasadach finansowania nauki²² za jednostki naukowe uważa się te, które w sposób ciągły prowadzą badania naukowe lub prace rozwojowe. Niemniej jednak należy pamiętać, iż pojęcie to nie jest tożsame z określeniem „uczelnia”. Mając na myśli „jednostki naukowe”, termin ten należy rozumieć jako:

- podstawowe jednostki organizacyjne uczelni w rozumieniu statutów tych uczelni – najczęściej są to wydziały, kolegia itp. (w przypadku wielowydziałowych uczelni obowiązek sprawozdawczy dotyczy każdej jednostki z osobna²³) – jednostki naukowe Polskiej Akademii Nauk (PAN),
- instytuty badawcze,
- międzynarodowe instytuty badawcze działające na terenie polski, które zostały utworzone na podstawie odrębnych przepisów,
- Polską Akademię Umiejętności (składa się z 6 Wydziałów, przy których tworzone są Komisje i Komitety)²⁴,
- oraz inne jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną i siedzibę na terytorium Polski, które nie zostały wymienione powyżej (chodzi mianowicie o m.in. przedsiębiorców posiadających status centrum badawczo-rozwojowych, który został im nadany na podstawie ustawy z dnia 30 maja 2008 roku o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej²⁵; Dz. U. Nr 116, poz. 730 oraz z Dz. U. z 2010 r. Nr 75, poz. 473).

²¹ M. Sulmicka, *Strategia Lizbońska – nowe wyzwania*, „Polityka Społeczna” 2005, 1, s. 1–2.

²² Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki, Dz.U. z 2010 r., Nr 96 poz. 615.

²³ https://pbn.nauka.gov.pl/help/index.php?option=com_content&view=article&id=219&Itemid=228&lang=pl [dostęp: 30.03.2016].

²⁴ <http://pau.krakow.pl/index.php/pl/struktura/wydzialy-i-komisje> [dostęp: 25.03.2016].

²⁵ Ustawa z dnia 30 maja 2008 roku o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, Dz.U. Nr 116, poz. 730 oraz z Dz. U. z 2010 r. Nr 75, poz. 473).

Organem odpowiedzialnym za dokonywanie kompleksowej oceny działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej w odniesieniu do standardów międzynarodowych wyżej wspomnianych jednostek jest Komitet Ewaluacji Jednostek Naukowych (dalej: KEJN). Organ doradczo-opiniotwórczy ministra, jakim bez wątpienia jest KEJN, działa zgodnie z rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania kategorii naukowej jednostkom naukowym (Dz. U., poz. 877 i Dz. U. z 2013 r., poz. 191)²⁶. Oceny są przeprowadzane na podstawie informacji pozyskanych z ankiet elektronicznych, które są umieszczane w systemie teleinformatycznym (§ 2 ust. 2 zgodnie z rozporządzeniem, o którym mowa powyżej). W ramach KEJN tworzone są specjalne grupy wspólnej oceny (GWO) zgodnie z § 16 rozporządzenia, które uwzględniają specyfikę, wielkość, rodzaj i profil naukowy jednostek naukowych (osobno dokonuje się oceny jednostek uczelni, osobno instytutów PAN, osobno instytutów badawczych). Przewodniczący KEJN powołuje specjalne Zespoły Ewaluacji, do których są zapraszani specjaliści właściwi dla różnego rodzaju jednostek naukowych i dziedzin nauki. Każdy zespół dokonuje oceny i przyznaje punkty według ustalonych kryteriów (określonych w § 6 niniejszego rozporządzenia):

- osiągnięcia naukowe i twórcze (kryterium to odnosi się do liczby publikacji punktowanych z ostatnich czterech lat; ocenie podlegają także monografie, redakcje i rozdziały w pracach zbiorowych; pod uwagę bierze się również uzyskanie i wdrożenie patentów),
- potencjał naukowy (uprawnienia do nadawania stopni naukowych, rozwój kadry własnej, w tym liczba obronionych w jednostce doktoratów, habilitacji czy profesur; w naukach inżynierskich i ścisłych kryterium to obejmuje również akredytowane laboratoria; udział pracowników danych jednostek we władzach zagranicznych towarzystw naukowych, organizacji, instytucji naukowych, redakcjach wysoko punktowanych czasopism, a także liczbie i składzie wydziałowych i międzywydziałowych komisji)²⁷,
- materiałne efekty działalności naukowej (wartość zdobytych grantów na arenie krajowej i międzynarodowej, dochody uzyskane ze sprzedaży licencji, wdrożonych patentów wynalazków czy też nowych technologii),
- pozostałe efekty działalności naukowej (tzw. kryterium jakościowe, w którym jednostka naukowa może podać w ankiecie dziesięć swoich najważniejszych

²⁶ Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania kategorii naukowej jednostkom naukowym (Dz. U., poz. 877) oraz <http://www.nauka.gov.pl/komitet-ewaluacji-jednostek-naukowych-main/> i <http://kbs.byd.pl/34-parametryzacja-i-kategoryzacja-jednostek-naukowych>, [dostęp: 25.03.2016].

²⁷ D. Antonowicz, J. M. Brzeziński, *Doświadczenia parametryzacji jednostek naukowych z obszaru nauk humanistycznych i społecznych 2013 – z myślą o parametryzacji 2017*, „Nauka” 2013, 4, s. 75–76.

osiągnąć z ostatnich czterech lat; podawane są również informacje o liczbie zorganizowanych konferencji, współpracy zagranicznej i krajowej, przyznanych nagrodach oraz stypendiach)²⁸.

Na podstawie wyników tej parametryzacji jednostki naukowe mogą otrzymać jedną z czterech kategorii:

- A+ (poziom wiodący, wyróżniający się w skali kraju),
- A (poziom bardzo dobry),
- B (poziom akceptowalny z rekomendacją do wzmocnienia działalności naukowej),
- C (poziom niezadowolający).

4. Kierunki rozwoju jednostek naukowych w Polsce

Obecnie ukształtowany system nauki w Polsce charakteryzuje się dużym rozdrobieniem organizacyjnym i tematycznym, podziałami branżowymi (sektor jednostek badawczo-rozwojowych, instytutów PAN oraz uczelni wyższych) oraz przewagą badań poznawczych nad badaniami przemysłowymi. Do głównych zadań uczelni należy prowadzenie działalności edukacyjnej²⁹, zaś prace badawcze są wyłącznie uzupełnieniem działalności dydaktycznej. Placówki PAN natomiast nastawione są na badania podstawowe, a jednostki badawczo-rozwojowe działają głównie w zakresie badań stosowanych i prac rozwojowych. Zatem można uznać, że te ostatnie w największy sposób przyczyniają się do wspierania gospodarki w zakresie tworzenia innowacyjnych rozwiązań³⁰. Analizując jednak powyższe działania jednostek naukowych, za zasadne uznaje się potrzebę wprowadzenia wielu zmian, które miałyby się przyczynić do poprawy ich funkcjonowania. W ostatnim czasie bowiem podkreśla się istotną rolę „gospodarki opartej na wiedzy”, która przede wszystkim odnosi się do efektywniejszego wykorzystania i przyswajania wiedzy przez przedsiębiorstwa i organizacje, sprzyjając tym samym szybszemu rozwojowi oraz zwiększeniu innowacyjności gospodarki³¹. Filarami GOW

²⁸ M. Lewicka, *Czy oceny w nauce są konieczne? Parametryzacja jednostek naukowych*, Pismo Uczelni Uniwersytetu Warszawskiego, nr 6(66) Grudzień 2013, Warszawa 2013 oraz Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 października 2015 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania kategorii naukowej jednostkom naukowym, *Karta kompleksowej oceny Polskiej Akademii Umiejętności*, Załącznik nr 11, Dz. U., poz. 2015.

²⁹ S. Cichoń, *Szkoła wyższa na rynku usług edukacyjnych*, Edukacja Ekonomistów i Menedżerów Education of Economists and Managers 2012, nr 3 (25), s. 12 oraz A. Marszałek, *Znaczenie uniwersytetów w gospodarce opartej na wiedzy*, „Przegląd Organizacji” 2007, 7–8, s. 3.

³⁰ Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015. Strategia rozwoju nauki w Polsce do 2015 roku, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2007, s. 10–12.

³¹ Perspektywy gospodarki opartej na wiedzy – wyniki raportu Banku Światowego i rozwój potencjału naukowo-badawczego warunkiem skutecznego budowania w Polsce gospodarki opartej na wiedzy na stronach internetowych MNiSW: www.nauka.pl.

są: edukacja, nauka i rozwój społeczeństwa informacyjnego, do nośników GOW zaś można zaliczyć: przemysł wysokiej technologii (komputerowy, elektroniczny, paliw nuklearnych, energii odnawialnej, farmaceutyczny, biotechnologiczny, sprzętu telekomunikacyjnego, lotniczego i kosmicznego), naukę i zaplecze badawczo-rozwojowe, edukację, usługi społeczeństwa informacyjnego oraz część usług biznesowych³². Jednostki naukowe, zgodnie z założeniami GOW, powinny przyczynić się do zwiększenia intensywności współpracy z sektorem przemysłowym, stając się jednocześnie potencjalnym dostawcą innowacyjnych technologii oraz wysoko wykwalifikowanej kadry. Obecnie ponad połowa wszystkich jednostek naukowych oferuje usługi doradcze, szkoleniowe i informacyjne, a tylko niewielka z nich część wspiera innowacje i działania związane z transferem technologii. Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości koncentrują się głównie wokół dużych aglomeracji miejskich – Kraków, Warszawa, Trójmiasto, Poznań, Wrocław – natomiast mniejsze powiaty i gminy bardzo często nie mają żadnych instytucji wspierających ich rozwój³³.

W odniesieniu do powyższych rozważań można stwierdzić, że jednostki naukowe powinny w większym stopniu skupić się na prowadzeniu badań przemysłowych³⁴ (stosowanych)³⁵ i rozwojowych³⁶. Na finansowanie tego typu badań powinny być przeznaczone środki zarówno z budżetu państwa, których udział będzie stopniowo wzrastał, jak i środki kierowane z sektora prywatnego oraz Unii Europejskiej. Kolejnym ważnym aspektem związanym z poprawą funkcjonowania jednostek naukowych jest wprowadzenie zmian kadrowych, podniesienie wymagań w stosunku do doktorantów oraz poziomu ich dysertacji, a także ograniczenie wieloletowości kadry zatrudnionej w jednostkach naukowych. Dobrym rozwiązaniem wydaje się również tworzenie licznych zespołów badawczych, które będą zaangażowane w kluczowe programy badawcze. Dzięki takiemu podejściu koncentrowane będą nakłady finansowe na badania, w ramach których zostanie zakupiona nowa aparatura niezbędna do przeprowadzenia skomplikowanych badań.

³² M. Daszkiewicz, *Jednostki badawczo-rozwojowe jako źródło innowacyjności w gospodarce i pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw*, PARP, Seria Innowacje, Warszawa 2008, s. 14–15.

³³ Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015. Strategia rozwoju nauki w Polsce do 2015 roku, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2007, s. 24.

³⁴ http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_Dzialalnosc_badawcza_i_rozwojowa.pdf, [dostęp: 25.03.2016].

³⁵ Badania systemowe są to badania mające na celu zdobycie nowej wiedzy oraz wszelkich umiejętności niezbędnych do opracowania nowych produktów, procesów i usług; dotyczą one tworzenia elementów składowych złożonych systemów oprócz prototypów objętych zakresem prac rozwojowych

³⁶ Odnoszą się do kształtowania i wykorzystania aktualnie posiadanej wiedzy oraz umiejętności z różnych dziedzin nauki, technologii i działalności gospodarczej do planowania produkcji, tworzenia i projektowania nowych, zmienionych lub ulepszonych produktów, procesów lub usług; nie obejmują swoim zakresem rutynowych i okresowych zmian wprowadzanych do produktów, linii produkcyjnych, już istniejących usług oraz innych operacji w toku, nawet gdy zmiany te mają charakter ulepszeń.

5. Współpraca jednostek naukowych z przedsiębiorstwami

Ważnym czynnikiem rozwoju gospodarczego jest współpraca pomiędzy sferą nauki i biznesu, szczególnie nacisk na kreowanie innowacji kładzie się w Strategii Europa 2020. Niestety w Polsce mechanizmy tej współpracy są słabo rozwinięte, a co za tym idzie – przepływ informacji między naukowcami a przedsiębiorstwami jest znacznie ograniczony. Do czynników, które są w stanie pobudzić rozwój tej współpracy, należą środki pochodzące z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Jest to zarówno finansowanie badań realizowanych we współpracy z jednostką badawczo-rozwojową i przedsiębiorstwem, jak i działanie o charakterze promocyjnym, mające na celu przełamanie stereotypów, którymi kierują się oba środowiska.

Do najważniejszych metod współpracy między przedsiębiorstwami a jednostkami badawczo-rozwojowymi należą³⁷:

- „1. zamówienia na realizację prac badawczo-rozwojowych (badania zlecone),
2. współpraca w ramach wspólnych inicjatyw badawczych,
3. inwestycje bezpośrednie, współpraca i fuzje firm, joint-ventures, w szczególności tworzenie firm typu *spin off* i *spin out*,
4. rynek technologii obejmujący obrót patentami, licencjami, *know-how*,
5. proces dydaktyczny (studenci przenoszą nabytą wiedzę w życie zawodowe),
6. publikacje naukowe i popularno-naukowe, konferencje, seminaria, targi, ze wspólnym udziałem przedstawicieli nauki i biznesu,
7. wymiana/przechodzenie pracowników, w tym praktyki i staże zawodowe pracowników naukowych w przedsiębiorstwach,
8. rozwój systemów i struktur sieciowych, np. klastry, w których skład wchodzi jednostki badawczo-rozwojowe i przedsiębiorstwa”.

Większość z wymienionych możliwości może być wspierana z zewnętrznych źródeł zarówno w zakresie finansowania badań zamawianych, współpracy w ramach klastrów, jak i wymiany personelu między jednostkami naukowymi a przedsiębiorstwami. Polska dysponuje odpowiednimi narzędziami i potencjałem, by rozwijać innowacje, jak wynika z raportu *Policy mix for innovation in Poland* przygotowanego wspólnie przez OECD, Ministerstwo Gospodarki oraz Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, ale żeby mógł nastąpić dalszy rozwój, konieczne jest zacieśnienie współpracy pomiędzy nauką a biznesem³⁸. Do podobnych wniosków można dojść, przyglądając się danym dotyczącym poziomu innowacyjności na świecie. Na podstawie przeprowadzonych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego w 2006 roku badań okazuje się, że 20% przedsiębiorstw nie wie o możliwości współpracy z jednostkami badawczo-rozwojowy-

³⁷ http://jmf.wzr.pl/pim/2012_1_2_21.pdf [dostęp: 20.03.2016].

³⁸ <http://www.instytut.info/Vkonf/site/33.pdf> [dostęp: 20.03.2016].

mi³⁹. Wśród głównych barier wymienia się⁴⁰: niewystarczające regulacje prawne dotyczące instrumentów wsparcia działalności innowacyjnej, trudności w komercjalizacji wyników prac sfery B+R, niedostateczne informacje na temat podjęcia współpracy, niezadawalające dla firm efekty ze wcześniejszej współpracy. Należy dodatkowo zaznaczyć, że w obu środowiskach istnieje wiele stereotypów, które utrudniają współpracę.

6. Podsumowanie

Dzięki środkom unijnym, obecnie istnieje w Polsce wiele możliwości skorzystania ze wsparcia na rozwój współpracy nauki i biznesu. Niemniej jednak doświadczenie krajów Europy zachodniej pokazuje, że samo wsparcie finansowe nie wystarczy, gdyż potrzebne mechanizmy współpracy oraz zmiana w świadomości społecznej, którą można by osiągnąć stosując uregulowane prawnie zachęty do nawiązywania tego typu kooperacji w celu podnoszenia poziomu innowacyjności w Polsce są za małe.

Programy unijne oraz źródła krajowe stanowią dobry punkt wyjścia do rozpoczęcia współpracy pomiędzy nauką a biznesem, szczególnie gdy sytuacja gospodarcza na świecie jest niepewna. Zaskakujący jest fakt, że w przypadku działalności badawczo-rozwojowej kryzys gospodarczy nie tylko nie osłabił innowacyjności, ale wręcz przeciwnie – zadziałał jak katalizator, a tym samym doprowadził do powstania całkowicie nowych technologii.

Bibliografia

Źródła prawa

Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki.

Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania kategorii naukowej jednostkom naukowym (Dz. U., poz. 877).

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 27 października 2015 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania kategorii naukowej jednostkom naukowym, *Karta kompleksowej oceny Polskiej Akademii Umiejętności*, Załącznik nr 11, Dz. U., poz. 2015.

Literatura

Antonowicz D., Brzeziński J. M., *Doświadczenia parametryzacji jednostek naukowych z obszaru nauk humanistycznych i społecznych 2013 – z myślą o parametryzacji 2017*, „Nauka” 2013, 4.

³⁹ http://www.nauka.gov.pl/fileadmin/user_upload/24/08/24087/20_070213_raport_bariery_wspolpracy.pdf [dostęp: 20.03.2016].

⁴⁰ *Ibidem*.

- Cichoń S., *Szkoła wyższa na rynku usług edukacyjnych*, „Edukacja Ekonomistów i Menedżerów Education of Economists and Managers” 2012, nr 3 (25).
- Daszkiewicz M., *Jednostki badawczo-rozwojowe jako źródło innowacyjności w gospodarce i pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw*, PARP, Seria Innowacje, Warszawa 2008.
- Kaczmarek T. T., *Globalna gospodarka i globalny kryzys*, Difin, Warszawa 2009.
- Kępka B., Kępka M., Wieczorek R., *Zasada współpracy między jednostkami naukowo-badawczymi a przedsiębiorstwami w Wielkopolsce*, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, F5 Consulting, Poznań 2009.
- Krugman P., *Wracają problemy kryzysu gospodarczego*, PWN, Warszawa 2001.
- Lewicka M., *Czy oceny w nauce są konieczne? Parametryzacja jednostek naukowych*, Pismo Uczelni Uniwersytetu Warszawskiego, nr 6(66) Grudzień 2013 Warszawa 2013.
- Morawski W., *Kronika kryzysów gospodarczych*, Trio, Warszawa 2003.
- Marszałek A., *Znaczenie uniwersytetów w gospodarce opartej na wiedzy*, „Przegląd Organizacji” 2007.
- Nawrot W., *Globalny kryzys finansowy XXI wieku. Przyczyny, przebieg, skutki, prognozy*, Wyd. CeDeWu, Warszawa 2009.
- Nowa Encyklopedia Powszechna PWN*, tom 3, PWN, Warszawa 1995.
- Okoń-Horodyńska E., Piecha K. (red. nauk.), *Strategia Lizbońska a możliwości budowania gospodarki opartej na wiedzy w Polsce – wnioski i rekomendacje*, Wydawnictwo Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, Warszawa 2005.
- Tokarski J. (red.), *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa 1980.
- Sobiecki R., Pietrewicz J. W. (red.) *Ograniczanie niestabilności otoczenia przedsiębiorstw*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013.
- Sulmicka M., *Strategia Lizbońska – nowe wyzwania*, „Polityka Społeczna” 2005, 1.
- Szymański W., *Kryzys globalny, pierwsze przybliżenie*, Difin, Warszawa 2009.
- Zimniewicz K., *Nauka o organizacji i zarządzaniu*, PWN, Warszawa 1990.

Inne materiały

- Strategia Lizbońska: Droga do sukcesu Zjednoczonej Europy*, Departament Analiz Ekonomicznych i Społecznych Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, maj 2002, s. 4.
- Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015. Strategia rozwoju nauki w Polsce do 2015 roku, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2007.
- Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015. Strategia rozwoju nauki w Polsce do 2015 roku, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa, 2008

Internet

Perspektywy gospodarki opartej o wiedzę – wyniki raportu Banku Światowego i rozwój potencjału naukowo-badawczego warunkiem skutecznego budowania w Polsce gospodarki opartej na wiedzy na stronach internetowych MNiSW www.nauka.pl

<http://kbs.byd.pl/34-parametryzacja-i-kategoryzacja-jednostek-naukowych> [dostęp: 25.03.2016]

<http://www.nauka.gov.pl/komitet-ewaluacji-jednostek-naukowych-main/>

<http://pau.krakow.pl/index.php/pl/struktura/wydzialy-i-komisje> [dostęp: 25.03.2016]

http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_Dzialalnosc_badawcza_i_rozwojowa.pdf [dostęp: 25.03.2016]

https://pbn.nauka.gov.pl/help/index.php?option=com_content&view=article&id=219&Itemid=228&lang=pl [dostęp: 30.03.2016]

http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_pl.htm [dostęp: 01.03.2016]

<http://2007-2013.mojregion.eu/regionalny-program-operacyjny-województwa-kujawsko-pomorskiego/menu-c/strategia-lizbonska.html> [dostęp: 01.03.2016]

http://jmf.wzr.pl/pim/2012_1_2_21.pdf [dostęp: 20.03.2016]

<http://www.instytut.info/Vkonf/site/33.pdf> [dostęp: 20.03.2016]

<https://pl.wikipedia.org/wiki/Kryzys> [dostęp: 01.03.2016]

www.encyklopediapwn.pl/haslo.php?id=3928086 [dostęp: 01.03.2016]

http://cargo.ue.wroc.pl/publikacje/06_Nosek_Pietrzak.pdf [dostęp: 01.03.2016]

The co-operation of entrepreneurs with research units in unstable environment conditions

Summary

Due to EU funds, nowadays exists a lot of opportunities in Poland to receive benefits from support of the development co-operation between science and business. Nevertheless, the experience of Western Europe countries shows that the same financial backing is not enough, because the necessary co-operation mechanisms and a change in social awareness, which could be achieved by using regulatory incentives to establish co-operation in order to raise a level of innovation in Poland are too small.

European programs and national sources are a very good starting point to set up a co-operation between science and business, especially when the economic situation in the world is tenuous. It is surprising that in case of research and development activities the economic crisis has not weakened innovations but on the contrary, worked like a catalyst, thereby led to creation the entirely new technologies.

Keywords

economic crisis, research institutions, research and development

Analiza finansowa kluczowych podmiotów leczniczych w województwie dolnośląskim

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza sytuacji finansowej podmiotów leczniczych, dla których podmiotem tworzącym lub właścicielem jest Samorząd Województwa Dolnośląskiego. Jednostki te stanowią dużą i ważną część wojewódzkiego systemu ochrony zdrowia, dlatego poznanie ich sytuacji finansowej, zwłaszcza w okresie pokryzysowym, jest istotną kwestią, także z punktu widzenia pacjentów. W analizie wykorzystano wskaźniki z grupy oceny płynności, zadłużenia oraz zyskowności, a podsumowaniem rozważań jest wykorzystanie modelu poznańskiego do oceny zagrożenia upadłością. Zaobserwowane w badanych podmiotach tendencje powinny stać się przedmiotem zainteresowania z jednej strony kadry zarządzającej, a z drugiej nadzoru właścicielskiego.

Słowa kluczowe

ochrona zdrowia, podmioty lecznicze, analiza finansowa

Wprowadzenie

Polski system ochrony zdrowia od wielu lat poddawany jest ciągłej krytyce, przede wszystkim ze strony pacjentów, czyli osób najbardziej zainteresowanych jego poprawnym funkcjonowaniem. Jednym ze sposobów walki z chroniczną krytyką¹, nie tylko pacjentów, było wprowadzenie z dniem 1 lipca 2011 roku ustawy o działalności leczniczej. Akt ten na nowo kompleksowo regulował organizację i funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej, wmontowując w dotychczasową strukturę elementy wolnorynkowe. Jednostki udzielające świadczeń medycznych nazwano wprost przedsiębiorstwami podmiotu leczniczego, w myśl ogólnych norm Kodeksu cywilnego². Kolejnym *novum* było przebrzucenie odpowiedzialności za sytuację finansową zakładów opieki zdrowotnej na podmioty tworzące, przede wszystkim na samorządy. Ustawa wprowadzała przymus likwidacji lub przekształcenia w spółkę kapitałową nierentownego samodzielnego zakładu

¹ Autorzy projektu ustawy w uzasadnieniu podali trzy główne przyczyny trudności występujących w polskim systemie opieki zdrowotnej, tj. ułomna, nieefektywna forma prawna, w jakiej funkcjonują zakłady opieki zdrowotnej; niewystarczające kwalifikacje kadr zarządzających publicznymi jednostkami opieki zdrowotnej; ograniczona odpowiedzialność podmiotów tworzących za zobowiązania samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej.

² Generalnie wszystkie podmioty wykonujące działalność leczniczą mają status przedsiębiorcy w rozumieniu art. 43¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 380).

opieki zdrowotnej, w przypadku niepokrycia jego strat³. Mając powyższe na względzie, zasadne jest badanie i analiza sytuacji finansowanej podmiotów leczniczych, w szczególności tych należących do samorządów.

Samorząd Województwa Dolnośląskiego jest podmiotem tworzącym lub właścicielem dwunastu⁴ podmiotów leczniczych⁵, prowadzących działalność szpitalną. Wartość zakontraktowanych przez Dolnośląski Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia świadczeń zdrowotnych w tych jednostkach w samym tylko 2014 roku wynosiła ok. 1 mld zł. Kwota ta stanowiła prawie 40% środków przewidzianych na sfinansowanie leczenia szpitalnego w całym województwie dolnośląskim oraz blisko 20% całego budżetu Dolnośląskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ⁶.

Z powyższego wynika, że jednostki podlegające Samorządowi Województwa Dolnośląskiego są bardzo ważną i znaczącą, w sensie wartości zawieranych kontaktów, częścią wojewódzkiego systemu ochrony zdrowia, dlatego należy zakładać, że ich sytuacja finansowa ma pośrednio duży wpływ na stan zdrowia mieszkańców.

Analizę finansową przeprowadzono za lata 2010–2014 dla jednostek⁷, które funkcjonują obecnie. W przypadku kilku jednostek ich zwiększony potencjał wynika z prowadzonej przez samorząd województwa polityki własnościowej mającej na celu łączenie lub też likwidację placówek o najtrudniejszej sytuacji ekonomicznej⁸, przy czym zadania z zakresu ochrony zdrowia przekazywano do realizacji innym placówkom.

³ Zgodnie z art. 59 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej. (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 618 z późn. zm.).

⁴ Są to: Wojewódzki Szpital Specjalistyczny we Wrocławiu, Specjalistyczny Szpital im. dra Alfreda Sokołowskiego, Dolnośląskie Centrum Onkologii we Wrocławiu, Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Legnicy, Dolnośląski Szpital Specjalistyczny im. T. Marciniaka – Centrum Medycyny Ratunkowej, Wojewódzkie Centrum Szpitalne Kotliny Jeleniogórskiej, Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. J. Gromkowskiego, Dolnośląskie Centrum Chorób Płuc we Wrocławiu, Szpital Specjalistyczny im. A. Falkiewicza we Wrocławiu, Specjalistyczny Szpital Ginekologiczno-Położniczy im. E. Biernackiego w Wałbrzychu, Dolnośląskie Centrum Transplantacji Komórkowych z Krajowym Bankiem Dawców Szpiku, Dolnośląskie Centrum Rehabilitacji sp. z o.o.

⁵ Wśród tych podmiotów jest jedenaście samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej oraz jedna spółka kapitałowa.

⁶ Zgodnie z Planem Finansowym Narodowego Funduszu Zdrowia na 2014 r. z dnia 30 grudnia 2014 r.

⁷ W analizie nie wzięto pod uwagę Dolnośląskiego Centrum Transplantacji Komórkowych z Krajowym Bankiem Dawców Szpiku ze względu na specyfikę prowadzonej działalności leczniczej.

⁸ W analizowanym okresie doszło np. do likwidacji Wojewódzkiego Szpitala w Jeleniej Górze oraz włączenia Samodzielnego Publicznego Specjalistycznego Zespołu Gruźlicy i Chorób Płuc w Kowarach w struktury nowo powołanej jednostki pn. Wojewódzkie Centrum Szpitalne Kotliny Jeleniogórskiej.

Przychody podmiotów leczniczych

W 2010 roku Dolnośląski Oddział Wojewódzki NFZ dysponował kwotą 2,04 mld zł na zabezpieczenie świadczeń opieki zdrowotnej w ramach leczenia szpitalnego⁹, z czego na analizowane jednostki przypadała kwota ponad 840 mln zł. W badanym okresie wartość wszystkich kontraktów w ramach leczenia szpitalnego wzrosła nominalnie o kwotę ponad 303 mln, tj. o prawie 15% w stosunku do roku 2010, a w przypadku badanych jednostek wzrost procentowy stanowił 16,6%. Dane te wskazują na pewne uprzywilejowanie szpitali marszałkowskich w stosunku do innych podmiotów leczniczych.

Należy pamiętać, że kontrakty zawierane z Narodowym Funduszem Zdrowia dla badanych jednostek stanowią często główne źródło przychodów. Wynika to przede wszystkim z formy organizacyjno-prawnej, w jakiej działają, mianowicie jako samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej nie mogą udzielać świadczeń na rzecz komercyjnych pacjentów¹⁰. To ogranicza możliwość zwiększenia przychodów z podstawowej działalności, jednak z drugiej strony w Polsce nie występuje duży popyt na komercyjne usługi szpitalne, z jednej strony ze względu na poziom zamożności społeczeństwa, z drugiej zaś na mały wybór dodatkowych komercyjnych ubezpieczeń medycznych obejmujących świadczenia szpitalne¹¹.

W okresie od 2007 do 2009 roku kontrakty badanych jednostek wzrosły o ponad 53%, przy czym w tym samym czasie ogólna kwota będąca w dyspozycji DOW NFZ zwiększyła się o 46,2%¹². Występujący w tym czasie dynamiczny wzrost nakładów na świadczenia opieki zdrowotnej związany był z występującym wysokim wzrostem gospodarczym w Polsce. Jednak w wyniku światowego kryzysu finansowego w następnych latach została zahamowana dynamika nakładów, co miało bezpośredni wpływ na sytuację finansową badanych podmiotów.

⁹ Plan Finansowy Narodowego Funduszu Zdrowia na rok 2010 zatwierdzony w dniu 16 grudnia 2010 r.

¹⁰ Stanowisko takie zaprezentowano w opinii Departamentu Prawnego Ministerstwa Zdrowia z dnia 2 października 2012 roku, sygn. MZ-PR-WL-024-32715-2/GD/12.

¹¹ Por. Raport Polskiej Izby Ubezpieczeń, https://piu.org.pl/public/upload/ibrowser/110908_PIU_In-farma_Sequence_opracowanie_dodatkowe_ubezpieczenia.pdf [dostęp: 30.03.2016].

¹² Porównanie kwot z Planu Finansowego Narodowego Funduszu Zdrowia z 2007 r. z dnia 29 czerwca 2007 r. z Planem Finansowym Narodowego Funduszu Zdrowia z 2009 r. z dnia 5 stycznia 2010 r. oraz sumarycznych kwot zobowiązań DOW NFZ wobec poszczególnych jednostek poddanych badaniu. Dane dot. wysokości kontraktów <https://aplikacje.nfz.gov.pl/umowy/> [dostęp 30.03.2016].

Koszty w podmiotach leczniczych

Analizując sytuację finansową jednostek ochrony zdrowia, zwłaszcza z punktu widzenia kosztów prowadzonej działalności, należy mieć na uwadze kilka istotnych kwestii. Po pierwsze, problemem ogólnopolskim jest zaniechanie właściwej wyceny poszczególnych świadczeń medycznych. Od wielu lat środowisko menedżerów ochrony zdrowia postulowało wyprowadzenie kompetencji w zakresie wyceny świadczeń medycznych z Narodowego Funduszu Zdrowia, ponieważ w interesie instytucji, która zarządza środkami na ubezpieczenie zdrowotne, jest, by wyceny poszczególnych procedur były jak najniższe. Ta sytuacja zmieniła się dopiero z dniem 1 stycznia 2016 r., kiedy uprawnienia w tym zakresie przejęła Agencja Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji, jednak wyniki jej prac podmioty lecznicze odczują dopiero w przyszłości¹³.

Kolejnym systemowym problemem z punktu widzenia kosztów prowadzonej działalności leczniczej są wynagrodzenia personelu medycznego, zwłaszcza wynagrodzenia lekarzy specjalistów. Przystąpienie do Unii Europejskiej spowodowało erozję medycznych zasobów kadrowych w Polsce. Wynika to z dużych dysproporcji w poziomie wynagradzania personelu medycznego pomiędzy Polską a krajami tzw. starej piętnastki. Z drugiej strony, liczba kształconych kadr medycznych również jest niewystarczająca, co w przyszłości może jeszcze bardziej spotęgować ten problem¹⁴.

Najwyższa Izba Kontroli, w niedawno opublikowanym raporcie, stwierdziła, że szpitale „pomimo ponoszenia strat, przeznaczają na wynagrodzenia personelu kwoty przekraczające ich możliwości finansowe. Wyniki finansowe szpitali nie mobilizowały na ogół ich kierownictw do optymalizacji zatrudnienia”¹⁵. Jednakże w celu zachowania obiektywizmu należy stwierdzić, że często nie ma możliwości optymalizacji zatrudnienia ze względu na wymogi wynikające z zarządzeń prezesa NFZ, które określają minimalne wskaźniki zatrudnienia w odniesieniu do konkretnych medycznych grup zawodowych. Zdarzają się także sytuacje, kiedy to na etapie kontraktowania świadczeń i składania oferty podmiot wykazuje personel, który jest dodatkowo punktowany, jednak ostateczna wartość umowy okazuje się niższa niż przewidziana w zawiadomieniu o konkursie, np. z powodu podzielenia zamówienia na kilka podmiotów¹⁶.

¹³ Zmiany wprowadzono na podstawie ustawy z dnia 22 lipca 2014 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1138 z późn. zm.).

¹⁴ Więcej o problemie: <http://www.nil.org.pl/biuro-prasowe/konferencje-prasowe/lekarzy-jest-za-malo,-a-bedzie-jeszcze-mniej-konferencja-prasowa-w-nil> [dostęp: 28.10.2015].

¹⁵ Zatrudnienie w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej, NIK, Warszawa 2015, s. 7

¹⁶ Na tym etapie podmiot leczniczy nie może zmienić warunków zaproponowanych w ofercie, w związku z czym albo godzi się i podpisuje umowę o niższej, niż pierwotnie zakładano, wartości albo nie podpisuje umowy w ogóle.

Kierownicy podmiotów leczniczych stają przed dużym wyzwaniem. W sytuacji, kiedy niemożliwe staje się pozyskanie dodatkowych źródeł finansowania, jedyną możliwością wpływania na wyniki finansowe podmiotu jest cięcie kosztów. Jednak w tej ciągłej walce o jak najniższe koszty nie można zapominać, z jakim typem usług mamy do czynienia i że często za konkretnymi kwotami stoi zdrowie i życie pacjentów.

Analiza płynności finansowej

Zdolność do terminowego wywiązywania się ze swoich zobowiązań wiąże się z wiarygodnością podmiotu jako partnera w transakcjach gospodarczych. Płynność finansowa należy do katalogu najważniejszych celów w zarządzaniu przedsiębiorstwem, a jej posiadanie warunkuje poprawne funkcjonowanie w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Zysk, jako wartość czysto księgowa, może być odnotowywany, jednak to nie warunkuje jeszcze zdolności podmiotu do bieżącego pokrywania swoich zobowiązań. W krótkim horyzoncie czasowym rentowna jednostka może mieć problemy z terminowym regulowaniem swoich zobowiązań i odwrotnie – jednostka, która przynosi straty, niekoniecznie musi mieć problemy w relacjach z wierzycielami. Zachowanie płynności finansowej wymaga utrzymania odpowiedniej relacji pomiędzy wpływami i wypływami, przy jednoczesnym istnieniu rezerw, które pozwolą na podtrzymanie płynności, w przypadku problemów ze skuteczną egzekucją należności¹⁷.

Analizę płynności finansowej badanej grupy podmiotów przeprowadzono na podstawie trzech najpopularniejszych wskaźników, tj. wskaźnika bieżącej płynności, wskaźnika szybkiej płynności oraz wskaźnika wypłacalności gotówkowej. Wyniki zaprezentowano w tabeli nr 1.

Generalnie, wyniki analizy płynności finansowej poszczególnych jednostek są między sobą mocno zróżnicowane. W niektórych można dopatrywać się nadpłynności, w innych wręcz przeciwnie – wskaźniki mogą wskazywać na problemy z terminowym regulowaniem bieżących zobowiązań. Średnia wartość wskaźnika płynności bieżącej w badanym okresie, dla wszystkich podmiotów, zawierała się w przedziale 2,402–2,835 (dla poszczególnych lat), co wskazywałoby na ogólną tendencję do nadpłynności. Jednak bliższa analiza pozwala zaobserwować, że za tak wysoką średnią grupy wszystkich badanych podmiotów odpowiadają dwie jednostki, tj. Dolnośląskie Centrum Onkologii we Wrocławiu oraz Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. J. Gromkowskiego. W przypadku DCO najniższa wartość wskaźnika płynności bieżącej to 6,729 w 2013 roku, przy czym najwyższa to 13,729 w roku 2012 (jednocześnie jest to jednostka o najwyższej płynności).

¹⁷ Zob. E. Nowak, *Analiza sprawozdań finansowych*, PWE, Warszawa 2014, s. 221–222.

Wśród analizowanych podmiotów siedem pogorszyło swój wskaźnik płynności bieżącej w badanych okresie. W przypadku trzech podmiotów jego wartość spadła poniżej jedności, co oznacza, że majątek trwały w części jest finansowany przez zobowiązania krótkoterminowe. Taka sytuacja jest balansowaniem na granicy wypłacalności, ponieważ płynność podmiotu uzależniona jest od udzielanego przez dostawców kredytu kupieckiego.

Tabela 1. Wskaźniki płynności finansowej

	2010	2011	2012	2013	2014
WSKAŹNIK PŁYNNOŚCI BIEŻĄCEJ (CURRENT RATIO)	2,470	2,835	2,846	2,402	2,658
DOLNOŚLĄSKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. T. MARCINIAKA – CENTRUM MEDYCYNY RA- TUNKOWEJ	2,074	2,277	2,366	2,329	2,319
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM CHOROÓB PŁUC WE WROCŁAWIU	1,182	0,601	0,582	0,497	0,678
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM ONKOLOGII WE WROCŁAWIU	8,213	11,646	13,729	6,729	10,078
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM REHABILITACJI SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ	1,610	2,337	2,150	2,185	2,954
SPECJALISTYCZNY SZPITAL GINEKOLOGICZNO-PO- ŁOŻNICZY IM. E. BIERNACKIEGO W WAŁBRZYCHU	2,690	2,913	3,319	3,542	2,490
SPECJALISTYCZNY SZPITAL IM. DRA ALFREDA SOKOŁOWSKIEGO	1,493	1,201	1,115	0,779	0,932
SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM A. FALKIEWICZA WE WROCŁAWIU	0,698	0,815	0,659	0,501	0,482
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. J. GROMKOWSKIEGO	5,296	5,563	3,656	5,277	5,250
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY W LEGNICY	0,390	0,380	0,362	0,490	0,388
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY WE WROCŁAWIU	2,108	1,848	2,161	2,506	2,759
WOJEWÓDZKIE CENTRUM SZPITALNE KOTLINY JELENIOGÓRSKIEJ	1,412	1,606	1,203	1,582	0,907
WSKAŹNIK SZYBKIEJ PŁYNNOŚCI (QUICK RATIO)	2,261	2,612	2,679	2,226	2,482
DOLNOŚLĄSKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. T. MARCINIAKA – CENTRUM MEDYCYNY RA- TUNKOWEJ	1,920	2,118	2,265	2,229	2,130
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM CHOROÓB PŁUC WE WROCŁAWIU	1,106	0,511	0,514	0,431	0,612
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM ONKOLOGII WE WRO- CŁAWIU	7,986	11,421	13,473	6,607	9,847

	2010	2011	2012	2013	2014
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM REHABILITACJI SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ	1,139	1,802	1,861	2,019	2,798
SPECJALISTYCZNY SZPITAL GINEKOLOGICZNO-POŁOŻNICZY IM. E. BIERNACKIEGO W WAŁBRZYCHU	2,479	2,701	3,097	3,337	2,363
SPECJALISTYCZNY SZPITAL IM. DRA ALFREDA SOKOŁOWSKIEGO	1,381	1,083	0,994	0,654	0,808
SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM A. FALKIEWICZA WE WROCŁAWIU	0,662	0,750	0,618	0,464	0,459
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. J. GROMKOWSKIEGO	4,731	4,987	3,321	4,827	4,744
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY W LEGNICY	0,315	0,311	0,319	0,441	0,335
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY WE WROCŁAWIU	1,835	1,648	1,938	2,072	2,395
WOJEWÓDZKIE CENTRUM SZPITALNE KOTLINY JELENIOGÓRSKIEJ	1,320	1,400	1,073	1,404	0,809
WSKAŹNIK WYPŁACALNOŚCI GOTÓWKOWEJ	0,698	0,924	0,841	0,806	0,787
DOLNOŚLĄSKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. T. MARCINIAKA – CENTRUM MEDYCYNY RATUNKOWEJ	0,729	0,995	1,380	1,245	1,174
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM CHOROÓB PŁUC WE WROCŁAWIU	0,229	0,057	0,102	0,095	0,033
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM ONKOLOGII WE WROCŁAWIU	0,559	0,478	0,897	0,105	0,136
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM REHABILITACJI SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ	0,416	0,852	0,977	1,045	1,083
SPECJALISTYCZNY SZPITAL GINEKOLOGICZNO-POŁOŻNICZY IM. E. BIERNACKIEGO W WAŁBRZYCHU	1,600	1,791	2,157	2,432	1,692
SPECJALISTYCZNY SZPITAL IM. DRA ALFREDA SOKOŁOWSKIEGO	0,513	0,357	0,300	0,098	0,122
SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM A. FALKIEWICZA WE WROCŁAWIU	0,255	0,273	0,273	0,176	0,167
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. J. GROMKOWSKIEGO	1,768	4,105	2,015	2,740	3,354
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY W LEGNICY	0,027	0,081	0,048	0,072	0,024
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY WE WROCŁAWIU	1,118	0,839	0,853	0,519	0,679
WOJEWÓDZKIE CENTRUM SZPITALNE KOTLINY JELENIOGÓRSKIEJ	0,466	0,334	0,253	0,339	0,199

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych.

Najgorsza sytuacja, pod względem płynności bieżącej, jest w Wojewódzkim Szpitalu Specjalistycznym w Legnicy. W całym badanym okresie wartość wskaźnika znajduje się na bardzo niskim poziomie, zdecydowanie poniżej 0,5. Taka sytuacja może w przyszłości spowodować trudności w dostawach leków czy innych wyrobów medycznych, wykorzystywanych w prowadzonej działalności. Kierownictwo podmiotu powinno dążyć do poprawy sytuacji i to w możliwie jak najkrótszym czasie.

Wskaźnik szybkiej płynności nie uwzględnia, w ramach aktywów obrotowych, wartości zapasów oraz krótkoterminowych rozliczeń finansowych. W przypadku badanych podmiotów wartości wskaźnika niewiele różnią się od wartości wskaźnika bieżącej płynności, wynika to przede wszystkim z małej wartości zapasów przetrzymywanych w jednostkach oraz krótkoterminowych rozliczeń międzyokresowych. Wartość wzorcową wskaźnika, przyjmowana w teorii, oscyluje ok. 1¹⁸. Oznacza, że podmiot jest w stanie spłacić swoje bieżące zobowiązania tylko płynnymi aktywami. W badanej grupie, w przypadku pięciu podmiotów, wartość wskaźnika spadła w 2014 roku w porównaniu do roku 2010. Także pięć podmiotów na koniec 2014 roku odnotowało wskaźnik poniżej jedności.

Jednym z najważniejszych wskaźników, w przypadku analizy płynności finansowej, jest wskaźnik wypłacalności gotówkowej. Jego analiza pozwala zbadać płynność w bardzo krótkim okresie czasu. Wartość referencyjna tego parametru, zgodnie z literaturą przedmiotu¹⁹, powinna oscylować w okolicach 0,2. Średnia wartość wskaźnika, dla wszystkich analizowanych podmiotów, na koniec 2014 roku wyniosła 0,787, przy czym w przypadku sześciu z nich wartość była niższa niż 0,2. Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Legnicy w badanej grupie charakteryzuje się najniższą wartością w całym okresie. Patrząc z punktu widzenia analizy płynności finansowej, to właśnie w tej jednostce występuje najgorsza sytuacja.

Analiza zadłużenia

Ocena wypłacalności składa się z jednej strony z analizy płynności finansowej z drugiej z interpretacji wskaźników zadłużenia. W niniejszej pracy wykorzystano dwa mierniki, tj. wskaźnik ogólnego zadłużenia oraz zadłużenia kapitału własnego (patrz tabela 2). Średnie ogólne zadłużenie wszystkich badanych podmiotów leczniczych wyniosło 0,517, przy czym generalna tendencja jest niepokojąca, ponieważ wskaźnik ten

¹⁸ W. Bień, *Ocena efektywności finansowej spółek kapitałowych*, Difin, Warszawa 2005, s. 82.

¹⁹ K. Sieniawska, *Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Promar International, 1998, s. 76.

wzrósł z 0,475 w 2010 roku do 0,547. Oznacza to wzrost zadłużenia, jednak poziom ten jest jeszcze poniżej wartości majątku.

Tabela 2. Wskaźniki zadłużenia

	2010	2011	2012	2013	2014	średnie zadłu- żenie
WSKAŹNIK OGÓLNEGO ZADŁUŻENIA	0,475	0,462	0,568	0,532	0,547	0,517
DOLNOŚLĄSKI SZPITAL SPECJALISTYCZ- NY IM. T. MARCINIAKA – CENTRUM MEDYCYN Y RATUNKOWEJ	0,287	0,307	0,388	0,380	0,400	0,353
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM CHOROÓB PŁUC WE WROCŁAWIU	1,108	1,241	1,560	0,964	0,896	1,154
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM ONKOLOGII WE WROCŁAWIU	0,206	0,227	0,312	0,318	0,261	0,265
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM REHABILITA- CJI SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIE- DZIALNOŚCIĄ	0,389	0,360	0,345	0,362	0,325	0,356
SPECJALISTYCZNY SZPITAL GINEKOŁO- GICZNO-POŁOŻNICZY IM. E. BIERNAC- KIEGO W WAŁBRZYCHU	0,358	0,320	0,311	0,284	0,357	0,326
SPECJALISTYCZNY SZPITAL IM. DRA ALFREDA SOKOŁOWSKIEGO	0,390	0,398	0,643	0,723	0,771	0,585
SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM A. FALKIEWICZA WE WROCŁAWIU	1,039	0,936	1,049	1,185	1,225	1,087
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZ- NY IM. J. GROMKOWSKIEGO	0,107	0,119	0,269	0,242	0,223	0,192
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZ- NY W LEGNICY	0,581	0,722	0,827	0,881	0,948	0,792
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZ- NY WE WROCŁAWIU	0,277	0,306	0,290	0,252	0,228	0,270
WOJEWÓDZKIE CENTRUM SZPITALNE KOTLIN Y JELENI OGÓRSKIEJ	0,484	0,151	0,255	0,256	0,379	0,305
WSKAŹNIK ZADŁUŻENIA KAPITAŁU WŁASNEGO	-2,842	1,383	-0,814	3,065	2,533	0,665
DOLNOŚLĄSKI SZPITAL SPECJALISTYCZ- NY IM. T. MARCINIAKA – CENTRUM MEDYCYN Y RATUNKOWEJ	0,403	0,443	0,634	0,613	0,667	0,552
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM CHOROÓB PŁUC WE WROCŁAWIU	-10,264	-5,152	2,784	27,049	8,605	4,605
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM ONKOLOGII WE WROCŁAWIU	0,259	0,294	0,454	0,466	0,353	0,365

	2010	2011	2012	2013	2014	średnie zadłu- żenie
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM REHABILITACJI SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ	0,636	0,563	0,528	0,567	0,481	0,555
SPECJALISTYCZNY SZPITAL GINEKOLOGICZNO-POŁOŻNICZY IM. E. BIERNACKIEGO W WAŁBRZYCHU	0,557	0,470	0,450	0,397	0,555	0,486
SPECJALISTYCZNY SZPITAL IM. DRA ALFREDA SOKOŁOWSKIEGO	0,638	0,662	1,804	2,612	3,370	1,817
SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM A. FALKIEWICZA WE WROCŁAWIU	-26,328	14,587	-21,497	-6,400	-5,440	-9,016
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. J. GROMKOWSKIEGO	0,120	0,136	0,369	0,319	0,286	0,246
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY W LEGNICY	1,389	2,595	4,767	7,409	18,075	6,847
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY WE WROCŁAWIU	0,383	0,441	0,408	0,336	0,295	0,373
WOJEWÓDZKIE CENTRUM SZPITALNE KOTLINY JELENIOGÓRSKIEJ	0,938	0,178	0,341	0,344	0,610	0,482

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych.

Generalnie, im większy wskaźnik zadłużenia, tym podmiot staje się mniej wiarygodny dla partnerów zewnętrznych. W przypadku siedmiu jednostek współczynnik ogólnego zadłużenia wzrósł w badanym okresie, a w jednym przypadku przekroczył wartość posiadanego majątku (Szpital Specjalistyczny im A. Falkiewicza we Wrocławiu). Do grona jednostek bezpiecznych – wiarygodnych np. dla banków – można zaliczyć jedynie trzy podmioty, których wartość indeksu znajduje się poniżej 0,3.

Wskaźnik zadłużenia kapitału własnego w przypadku badanych podmiotów jest niestety wartością mało miarodajną ze względu na specyfikę formy organizacyjno-prawnej badanych podmiotów. Kapitał własny często obciążony jest wieloletnimi stratami, co w przypadku np. spółek kapitałowych prowadziłoby wprost do ich upadłości, jednak SPZOZ-y są wyłączone z rygoru prawa upadłościowego. Dlatego analizując wartość tego wskaźnika, należy zachować ostrożność w przedstawianych sądach. Generalnie średnio obciążenie kapitałów własnych podmiotów w badanym okresie kształtowało się na poziomie 0,665, jednak np. Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Legnicy na koniec 2014 roku posiadał obciążone kapitały własne aż 18-krotnie, przy czym wskaźnik ogólnego zadłużenia zbliżał się do jedności. Współczynniki dotyczące tego podmiotu kolejny raz wykazują utrwalenie negatywnych tendencji i mogą sugerować, że w niedalekiej przyszłości podmiot ten będzie miał problemy z kontynuacją swojej działalności.

Analiza rentowości

Analiza rentowności albo zyskowności często w przypadku podmiotów leczniczych spotyka się z krytyką, ponieważ adwersarze podnoszą zarzut, że w przypadku tych podmiotów nie powinno się patrzeć przez pryzmat zysku. Celem funkcjonowania jednostek systemu ochrony zdrowia w pierwszej kolejności powinno być zaopatrzenie pacjentów i to w zgodzie ze współczesną wiedzą medyczną. Niestety, pomimo niekwestionowanej słuszności tych postulatów, decydenci – w wyniku m.in. wprowadzenia ustawy o działalności leczniczej – ukształtowali system ochrony zdrowia w ten sposób, że jednostki powinny być rentowne²⁰.

Wskaźniki rentowności to stymulanty, dlatego w literaturze fachowej nie spotkamy wzorcowych postulowanych wartości. Analiza opiera się przede wszystkim na porównywaniu ich wartości w czasie i przestrzeni.

Analizę zyskowności przeprowadzono przy wykorzystaniu wskaźników rentowności aktywów oraz rentowności sprzedaży. Dane zamieszczono w tabeli 3.

Tabela 3. Analiza rentowności w latach 2010–2014

	2010	2011	2012	2013	2014	średnia rentowność
Wskaźnik rentowności aktywów (ROA – Return On Assets)	0,82%	-2,05%	1,31%	-1,04%	-1,99%	-0,59%
DOLNOŚLĄSKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. T. MARCINIAKA – CENTRUM MEDYCyny RATUNKOWEJ	4,89%	3,15%	2,07%	0,97%	0,45%	2,31%
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM CHOROÓB PŁUC WE WROCŁAWIU	-5,17%	-18,27%	-0,26%	7,89%	7,21%	-1,72%
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM ONKOLOGII WE WROCŁAWIU	1,44%	2,85%	7,15%	4,39%	1,74%	3,51%
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM REHABILITACJI SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ	1,52%	2,94%	0,24%	-5,00%	1,83%	0,30%
SPECJALISTYCZNY SZPITAL GINEKOLOGICZNO-POŁOŻNICZY IM. E. BIERNACKIEGO W WAŁBRZYCHU	4,89%	5,30%	8,68%	2,99%	4,93%	5,36%
SPECJALISTYCZNY SZPITAL IM. DRA ALFREDA SOKOŁOWSKIEGO	3,20%	1,31%	0,79%	-1,47%	-3,97%	-0,03%

²⁰ Zgodnie z art. 59 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej. (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 618 z późn. zm.) w przypadku, kiedy samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej odnotuje stratę, to podmiot tworzący jest zobowiązany do jej pokrycia (do wysokości wartości straty netto plus kwota amortyzacji) albo do przekształcenia. Wielu komentatorów nazywa to wprost przymusem komercjalizacji.

	2010	2011	2012	2013	2014	średnia rentowność
SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM A. FALKIEWICZA WE WROCŁAWIU	-17,97%	-12,33%	3,82%	-14,12%	-17,29%	-11,58%
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. J. GROMKOWSKIEGO	5,41%	2,33%	0,62%	0,81%	0,09%	1,85%
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY W LEGNICY	10,83%	-11,50%	-6,15%	-4,79%	-7,85%	-3,89%
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY WE WROCŁAWIU	6,60%	1,93%	6,62%	2,53%	0,48%	3,63%
WOJEWÓDZKIE CENTRUM SZPITALNE KOTLINY JELENIOGÓRSKIEJ	-6,63%	-0,29%	-9,11%	-5,68%	-9,55%	-6,25%
Wskaźnik rentowności sprzedaży (ROS – Return On Sales)	2,24%	-0,61%	1,71%	-0,12%	-1,84%	0,27%
DOLNOŚLĄSKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. T. MARCINIAKA – CENTRUM MEDYCYN RATUNKOWEJ	3,13%	1,93%	1,25%	0,59%	0,28%	1,43%
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM CHOROŚĆ PŁUC WE WROCŁAWIU	-3,09%	-11,78%	-0,17%	7,68%	7,57%	0,04%
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM ONKOLOGII WE WROCŁAWIU	2,18%	4,45%	12,12%	7,70%	2,69%	5,83%
DOLNOŚLĄSKIE CENTRUM REHABILITACJI SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ	1,51%	2,75%	0,22%	-4,81%	1,58%	0,25%
SPECJALISTYCZNY SZPITAL GINEKOLOGICZNO-POŁOŻNICZY IM. E. BERNACKIEGO W WAŁBRZYCHU	5,06%	5,62%	9,24%	3,24%	5,55%	5,74%
SPECJALISTYCZNY SZPITAL IM. DRA ALFREDA SOKOŁOWSKIEGO	2,55%	1,07%	0,62%	-1,27%	-3,53%	-0,11%
SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. A. FALKIEWICZA WE WROCŁAWIU	-7,90%	-5,25%	1,68%	-8,23%	-18,26%	-7,59%
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY IM. J. GROMKOWSKIEGO	6,49%	2,95%	1,08%	1,26%	0,12%	2,38%
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY W LEGNICY	9,40%	-9,96%	-4,89%	-4,57%	-7,35%	-3,47%
WOJEWÓDZKI SZPITAL SPECJALISTYCZNY WE WROCŁAWIU	8,01%	2,42%	7,61%	2,82%	0,50%	4,27%
WOJEWÓDZKIE CENTRUM SZPITALNE KOTLINY JELENIOGÓRSKIEJ	-2,69%	-0,94%	-9,93%	-5,75%	-9,45%	-5,75%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych.

Średni poziom wskaźnika ROA w badanym okresie dla wszystkich podmiotów przyjął ujemną wartość (-0,59%), co oznacza, że majątek wykorzystywany w prowadzonej działalności nie wypracowuje zysku²¹. Z ekonomicznego punktu widzenia zasadne mogłoby być rozważenie zmiany stanu zaangażowania majątkowego np. poprzez zmianę profilu działalności. Za zły ogólny wynik tego indeksu odpowiada przede wszystkim Szpital im. Falkiewicza z Wrocławia, który w czterech z pięciu lat zanotował wskaźnik ujemny (poniżej -12%). Spośród badanych podmiotów należy wyróżnić Specjalistyczny Szpital Ginekologiczno-Położniczy im. E. Biernackiego w Wałbrzychu, który osiągnął średnią rentowności aktywów na poziomie ponad 5,3%. Wśród podmiotów, które odnotowały dodatni wskaźnik ROA na koniec 2014 roku, cztery polepszyły go także w porównaniu z rokiem 2010. Największy wzrost wartości wskaźnika, z - 5,17% w 2010 r. do 7,21% w 2014 roku, odnotowano w Dolnośląskim Centrum Chorób Płuc we Wrocławiu. W przypadku tego podmiotu utrwalona tendencja jest bardzo pozytywnym zjawiskiem.

Drugim miernikiem z zakresu analizy zyskowności jest wskaźnik rentowności sprzedaży (ROS). Odpowiada on na pytanie, ile procent ze zrealizowanego przychodu stanowi zysk netto. Średnia wartość indeksu w badanym okresie była dodatnia, co oznacza, że prowadzona działalność generalnie przynosiła zyski. Jednak, kiedy popatrzymy na zarysowaną tendencję dla wartości średniej wskaźnika, widać, że rentowność sprzedaży w badanym okresie spadła z 2,24% w 2010 roku do -1,84% w 2014 roku, przy czym największy spadek zanotował Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Legnicy (ponad 16%). Pięć spośród wszystkich badanych podmiotów utrzymało rentowność sprzedaży w całym okresie, przy czym dwa podmioty lecznicze (Dolnośląskie Centrum Onkologii we Wrocławiu oraz Specjalistyczny Szpital Ginekologiczno-Położniczy im. E. Biernackiego w Wałbrzychu) uzyskały średnie wyniki rentowności sprzedaży powyżej 5,5% (odpowiednio 5,83% i 5,74%). Na tej podstawie można stwierdzić, że świadczenia z zakresu onkologii oraz położnictwa i ginekologii są wycenione powyżej kosztów – w przeciwieństwie do reszty świadczeń medycznych. W przypadku tych drugich związane jest to również z ich nielimitowaniem. Brak ograniczeń kontraktowych dotyczy porodów i opieki neonatologicznej.

Pogorsząca się z roku na rok rentowność w niedalekiej przyszłości może przyczynić się do pogorszenia wskaźników płynności finansowej oraz spowodować wzrost zadłużenia. Dlatego właściciel, tj. samorząd województwa dolnośląskiego, powinien uważnie monitorować sytuację finansową swoich podmiotów leczniczych i odpowiednio wcześniej reagować na negatywne sytuacje. Jednak główna odpowiedzialność spoczywa

²¹ Por. T. Korol, *Nowe podejście do analizy wskaźnikowej w przedsiębiorstwie*, Warszawa 2013, s. 31.

na władzach centralnych – rządzie RP – ponieważ to ich decyzje wprost przekładają się na sytuację finansową takich podmiotów.

Podsumowanie

Podmioty, które poddano analizie, to kluczowe elementy dolnośląskiego systemu ochrony zdrowia. Niestety ich sytuacja finansowa, jak większości publicznych jednostek z tego sektora, nie jest pozytywna. Niech podsumowaniem będzie fakt, że zgodnie z jednym z dyskryminacyjnych modeli prognozowania zagrożenia upadłością (Model „poznajski”²²) w 2010 tylko jeden (Szpital Specjalistyczny im. A. Falkiewicza we Wrocławiu) z badanych podmiotów zagrożony był niewypłacalnością, a w 2014 roku według tego modelu zagrożone były już trzy placówki (Specjalistyczny Szpital im. dra Alfreda Sokołowskiego, Szpital Specjalistyczny im. A. Falkiewicza we Wrocławiu, Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Legnicy). Bez zdecydowanych działań ze strony kreatorów systemu należy przypuszczać, że sytuacja finansowa podmiotów leczniczych ulegnie dalszemu pogorszeniu, a to wszystko odbije się na zdrowiu i życiu pacjentów.

Bibliografia

Literatura

- Bień W., *Ocena efektywności finansowej spółek kapitałowych*, Difin, Warszawa 2005.
- Charmol M., Hodakowski J., *Prognozowanie zagrożenia finansowego przedsiębiorstwa. Wartość predykcyjna polskich modeli analizy dyskryminacyjnej*, „Badania Operacyjne i Decyzyjne” 2008, nr 3.
- Korol T., *Nowe podejście do analizy wskaźnikowej w przedsiębiorstwie*, Warszawa 2013.
- Nowak E., *Analiza sprawozdań finansowych*, PWE, Warszawa 2014.
- Sieniawska K., *Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Promar International, 1998.

Akty prawne

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 380).

²² Więcej na temat modeli dyskryminacyjnych M. Charmol, J. Hodakowski, *Prognozowanie zagrożenia finansowego przedsiębiorstwa. Wartość predykcyjna polskich modeli analizy dyskryminacyjnej*, „Badania Operacyjne i Decyzyjne” 2008, nr 3, s. 17–32.

Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 618 z późn. zm.).

Źródła Internetowe

Raport Polskiej Izby Ubezpieczeń, https://piu.org.pl/public/upload/ibrowser/110908_PIU_Infarma_Sequence_opracowanie_dodatkowe_ubezpieczenia.pdf [dostęp: 30.03.2016].

Materiał prasowy Naczelnej Izby Lekarskiej, <http://www.nil.org.pl/biuro-prasowe/konferencje-prasowe/lekarzy-jest-za-malo,-a-bedzie-jeszcze-mniej-konferencja-prasowa-w-nil> [dostęp: 28.10.2015].

Informator o umowach zawartych przez Narodowy Fundusz Zdrowia, <https://aplikacje.nfz.gov.pl/umowy/> [dostęp 30.03.2016].

Financial analysis of the key actors medicines in Lower Silesia

Summary

The aim of the article is analysis of financial situation of hospitals which were founded by the Regional Government of Lower Silesia and now are owned by this institution. These analysed units represent a fundamental part of the provincial healthcare system. Understanding of their financial situation is crucial for improving whole healthcare system. The analysis used some indicators: of the assessment of liquidity, of the debt and of the profitability, and at last, model to assess the risk of bankruptcy (which were created in Poznań academic centre). Tendencies, noted in this paper, should be especially useful for medical management and for owners supervision.

Keywords

healthcare, medical entities, financial analysis

Narzędzia, instrumenty z powiatowych urzędów pracy ułatwiające funkcjonowanie przedsiębiorstw w warunkach kryzysowych

Streszczenie

Celem opracowania jest prezentacja najważniejszych form wsparcia proponowanych przez powiatowe urzędy pracy, z których może skorzystać przedsiębiorca w warunkach kryzysowych i pokryzysowych. Tematykę opracowano głównie na podstawie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Nakerślono też zasady pozyskiwania środków z powiatowych urzędów pracy oraz korzyści z tego płynące dla przedsiębiorcy. Opracowanie w szczególności dotyczy: dotacji na otwarcie działalności gospodarczej przez bezrobotnego, staży dla bezrobotnych, prac interwencyjnych, refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy i Krajowego Funduszu Szkoleniowego. Niniejsze opracowanie oparto na fachowej literaturze oraz własnych doświadczeniach związanych z pozyskiwaniem powyższych środków.

Słowa kluczowe

powiatowy urząd pracy, dotacje, staże, formy wsparcia, prace interwencyjne, Krajowy Fundusz Szkoleniowy, finanse publiczne, ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

Wprowadzenie

Powiatowe urzędy pracy (dalej: PUP) oferują formy wsparcia, z których może skorzystać wielu przedsiębiorców, zarówno rozpoczynających działalność gospodarczą, jak i takich, którzy działają już na rynku od lat. Instrumenty te mogą być wykorzystywane w warunkach kryzysowych oraz pokryzysowych. Należy tylko zapoznać się z ofertą urzędów i sprawdzić, które z ich wymagań dany przedsiębiorca jest w stanie zrealizować. Chodzi bowiem o warunki wskazane w umowach, które będą podpisywane z danym pracodawcą. Urząd pracy poprzez te formy wsparcia poszukuje miejsc pracy dla osób bezrobotnych, ale pracodawca czerpie z tego tytułu również niewspółmierne korzyści, które mogą w okresie kryzysu i po kryzysie gospodarczym zmniejszyć przez pewien okres obciążenie kosztowe związane np. z zatrudnieniem nowego pracownika, wyposażeniem jego stanowiska pracy czy też jego wykształceniem. Często okres ten jest wystarczający dla firmy, aby np. pozyskać nowe zlecenia, poszerzyć rynek, i okazuje się, że po trwania zakończeniu umowy z PUP ten pracownik lub pracownicy stają się w firmie niezbędni

i przynoszą tyle przychodu, że sami na siebie zarabiają. Należy mieć na uwadze, że koszty pracownicze to zawsze duże obciążenie dla firm, zwłaszcza takich, które dopiero wchodzi na rynek i jeszcze się go uczą.

Powiatowe urzędy pracy działają na podstawie wielu ustaw, rozporządzeń i regulaminów, które określają zasady ich funkcjonowania. PUP realizuje zadania wynikające z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹. Gospodarka finansowa PUP uregulowana jest w ustawie o finansach publicznych².

Zgodnie z art. 9a ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy „Powiatowy urząd pracy realizujący zadania, o których mowa w art. 9 ust. 1, obejmujący obszarem swojego działania kilka powiatów, jest współfinansowany z budżetów tych powiatów.

2. Powiat, którego jednostką organizacyjną jest powiatowy urząd pracy, o którym mowa w ust. 1, zwany dalej «powiatem prowadzącym», otrzymuje dotacje celowe na wydatki bieżące z budżetów innych powiatów, których zadania realizuje, zwanych dalej «powiatami dotującymi».

3. Powiaty dotujące oraz powiaty prowadzące zawierają dwustronne porozumienia określające wysokość, terminy i zasady przekazywania dotacji celowej na współfinansowanie kosztów funkcjonowania powiatowego urzędu pracy z uwzględnieniem zmniejszenia dotacji o kwotę refundacji ze środków Funduszu Pracy, o której mowa w art. 9 ust. 2d, na realizację przez powiat prowadzący projektów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Pracy dotyczących powiatu dotującego.

4. W przypadku niezawarcia porozumienia, o którym mowa w ust. 3, wysokość roszczenia przysługującego powiatowi prowadzącemu jest ustalana jako udział w całości poniesionych kosztów, w tym inwestycji i zakupów inwestycyjnych, równy ilorazowi liczby mieszkańców z terenu powiatu dotującego do łącznej liczby mieszkańców z całego obszaru działania powiatowego urzędu pracy według stanu na koniec roku poprzedzającego rok budżetowy, w którym koszty zostały poniesione – pomniejszony o kwotę refundacji, o której mowa w art. 9 ust. 2d, na realizację przez powiat prowadzący projektów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Pracy dotyczących powiatu dotującego”.

Fundusz Pracy, z którego środków PUP realizują swoje programy, „jest państwowym funduszem celowym w rozumieniu ustawy o finansach publicznych w związku z czym podlega rygorom w niej określonym. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku

¹ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 645 ze zm.), dalej u.p.z.

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1870.), dalej u.f.p.

pracy jest jednak aktem szczególnym, w razie kolizji przepisów ma pierwszeństwo stosowania. Potwierdza to art. 110 u.p.z., zgodnie z którym w sprawach z zakresu gospodarki funduszami celowymi nieuregulowanych w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy stosuje się odpowiednio przepisy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 103 ust. 2 u. p. z. dysponentem Funduszu Pracy jest minister do spraw pracy”³.

„Na gruncie art. 29 u.f.p. należy [...] rozumieć, że fundusz celowy jest pewnym zasobem środków pieniężnych, dysponowanym przez właściwego ministra lub inny organ wskazany w ustawie, powstającym z określonych źródeł przychodów, powiązanych z ich wydatkowaniem na określone zadanie publiczne”⁴. Fundusz celowy nie ma osobowości prawnej i są to środki pieniężne zgromadzone na rachunku bankowym⁵.

Zgodnie z art. 106 u.p.z. przychodami z Funduszu Pracy są: 1) obowiązkowe składki na Fundusz Pracy; 2) dotacje budżetu państwa; 3) środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej na współfinansowanie projektów finansowanych z Funduszu Pracy; 4) odsetki od środków Funduszu Pracy pozostających na rachunkach bankowych dysponenta Funduszu Pracy oraz samorządów województw, powiatów, ochotniczych hufców pracy i wojewodów; 4a) odsetki od środków Funduszu Pracy pozostających na wyodrębnionych rachunkach bankowych, których obowiązek utworzenia wynika z obowiązujących przepisów lub umów zawartych na ich podstawie z dysponentem funduszu, będących w dyspozycji kierownika jednostki organizacyjnej realizującej zadania finansowane ze środków Funduszu Pracy; 5) spłaty rat i odsetki od pożyczek udzielonych z Funduszu Pracy.

Dotacje na otwarcie działalności gospodarczej

Z punktu widzenia problematyki niniejszego opracowania ważne jest, aby rozpocząć od dotacji dla osób bezrobotnych otwierających działalność gospodarczą, ponieważ wszystkie pozostałe rodzaje pomocy są już dla przedsiębiorstw istniejących na rynku. Osoby fizyczne, które rozpoczynają swoją działalność gospodarczą, mogą na ten cel pozyskać bezzwrotne środki z Funduszu Pracy do 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia⁶. Wynika to z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

³ Z. Góral (red.), *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, Warszawa 2016, s. 1021.

⁴ M. Duda [w:] H. Dzwonkowski, G. Gołębiowski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz prawno-finansowy*, Warszawa 2014, s. 70.

⁵ Patrz szerzej: K. Sawicka [w:] M. Karlikowska, W. Miemiec, Z. Ofiarski, K. Sawicka, *Ustawa o finansach publicznych Komentarz*, Presscom Sp. z o.o., Wrocław 2010, s. 79–86; C. Kosikowski, *Finanse publiczne. Komentarz*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2003, s. 86–97; E. Rutkowska-Tomaszewska [w:] R. Mastalski, E. Fojcik-Mastalska (red), *Prawo finansowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 72–73.

⁶ Przeciętne wynagrodzenie – oznacza to przeciętne wynagrodzenie w poprzednim kwartale, od pierwszego dnia następnego miesiąca po ogłoszeniu przez Prezesa Głównego Urzędu statystycznego

(art. 46). Kwota ta w zależności od urzędu wynosi od osiemnastu do dwudziestu kilku tysięcy. Złożony wniosek do PUP jest w miarę szybko rozpatrywany – do miesiąca czasu od jego złożenia. Należy oczywiście spełnić kilka warunków, aby ją pozyskać. Wynikają one z 6 i 7 § ust. 3 rozporządzenia w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej⁷. Zgodnie z tymi paragrafami składający wniosek o dotację musi być zarejestrowany w PUP jako bezrobotny, nie otrzymał wcześniej z Funduszu Pracy lub z innych środków publicznych bezzwrotnej pomocy na otwarcie działalności gospodarczej i nie złożył równocześnie wniosku do innego urzędu o tą samą dotację, a także w ciągu 12 miesięcy przed złożeniem wniosku nie odmówił bez uzasadnionej przyczyny przyjęcia propozycji zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, szkolenia, stażu, prac społecznie użytecznych, przygotowania zawodowego dorosłych, wykonywania prac interwencyjnych lub robót publicznych, nie przerwał z własnej winy szkolenia, stażu, wykonywania prac społecznie użytecznych zleconych przez PUP, w ciągu ostatnich 12 miesięcy przed złożeniem wniosku nie prowadził działalności gospodarczej i nie miał wpisu do Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej⁸ oraz w okresie 2 lat poprzedzających złożenie wniosku nie był skazany za przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu.

Często bezrobotni mają pomysł i zaplecze w postaci kwalifikacji, doświadczenia zawodowego, ale nie mają własnych środków na zakup np. reklamy, doradztwa, obsługi prawnej, towarów, materiałów, urządzeń, maszyn i innych środków trwałych. Składając wniosek do urzędu pracy, w którym określają swój biznes plan zarówno marketingowy, jak i finansowy, ale w dużo prostszych wzorach niż te, które należy opracować w projektach unijnych, można pozyskać kapitał na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Taka osoba powinna wykazać we wniosku, że ma doświadczenie zawodowe lub odpowiednie wykształcenie, co tym samym będzie gwarancją, że ta działalność gospodarcza nie będzie w krótkim czasie wyrejestrowana z Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej. Czyli w wyniku tej całej operacji rozpoczynający działalność gospodarczą przestanie być osobą bezrobotną.

w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. – W sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2012 r., poz. 457), dalej r.d.r.k.w.

⁸ Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej (CEIDG) jest rejestrem przedsiębiorców będących osobami fizycznymi, działających na terenie Polski. Rejestr prowadzony jest od 1 lipca 2011 r. w systemie teleinformatycznym przez ministra właściwego do spraw gospodarki na podstawie przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1829).

Swoje szanse na pozyskanie środków można zwiększyć tym, że należy wniosek złożyć na początku ogłoszonego naboru, gdy pula środków przyznana na dany rok jest jeszcze duża i niewyczerpana. Po złożeniu wniosku zostaje on do miesiąca oceniony i jeśli środki będą przyznane, to taka działalność musi być utrzymana przez 12 miesięcy, w przeciwnym razie pieniądze należy zwrócić do urzędu pracy. Dotacja musi być zabezpieczona przez poręczycieli i czasami może wymagać, ale nie musi, wkładu własnego. Rozbieżności np. co do wysokości dotacji, wkładu własnego, wzorów wniosków itp. wynikają z opracowanych przez poszczególne PUP własnych regulaminów. O ich stosowaniu decyduje również starosta, który bierze pod uwagę środki Funduszu Pracy. Bezrobotny, któremu przyznano dotację, zobowiązuje się nie podjąć zatrudnienia w okresie 12 miesięcy od otrzymania dotacji. Zapis ten nie wyklucza jednak umów cywilnoprawnych. Po otrzymaniu dotacji bezrobotny ma obowiązek w ciągu 2 miesięcy rozliczyć się z PUP z przyznaczonych mu środków.

„W praktyce urzędy pracy tworzyły własne katalogi dóbr oraz usług, na jakie otrzymywane środki mogą zostać przeznaczone. Pamiętając o braku wyraźnych ograniczeń, zarówno w ustawie, jak i w rozporządzeniu dotyczącym wykorzystania środków na określone dobra czy usługi, a także braku procentowego określenia ich przeznaczenia w aktach normatywnych, wydaje się, że nie powinno się narzucać bezrobotnemu tego, w jakiej części i na co mogą one zostać wykorzystane. Podkreślenia wymaga, że ustawodawca, stanowiąc o wydatkowaniu przyznaczonych środków, automatycznie wyłączył możliwość zawarcia umowy kredytu czy też leasingu. Nie będą podlegały rozliczeniu także koszty podatku VAT zapłaconego przy zakupie środków trwałych. Rozliczenie wydatkowanych środków dokonywane jest w kwocie brutto”⁹.

Regulaminy, wzory wniosków i wszystkie oświadczenia związane z ubieganiem się o dotację należy pobrać ze strony internetowej właściwego¹⁰ powiatowego urzędu pracy, ponieważ czasami są w nich niewielkie różnice lub uproszczenia¹¹.

Ważne jest również to, że zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 12¹², „wolne od podatku dochodowego są jednorazowe środki przyznane bezrobotnemu na podjęcie działalności, o których mowa w art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy z 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Charakter taki ma dotacja z Powiatowego Urzędu Pracy na rozpoczęcie

⁹ Z. Góral (red.), *op. cit.*, s. 488.

¹⁰ Właściwego dla bezrobotnego ze względu na miejsce zameldowania stałego lub czasowego, a jeżeli dana osoba nie jest zameldowana – do powiatowego urzędu pracy, na którego obszarze działania przebywa, zwanego dalej właściwym powiatowym urzędem pracy (§ 2 ust. 1 pkt 1). Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy (Dz. U. z 2012 r., poz. 1299).

¹¹ Dostępne wzory wniosków są opublikowane np. na http://www.pup-olawa.pl/bezrobotni_poszukujacy_pracy/dokumenty_do_pobrania.html [dostęp: 07.10.2016].

¹² Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.), dalej u.p.d.o.f.

pozarolniczej działalności gospodarczej, uzyskana na podstawie umowy zawartej pomiędzy Dyrektorem PUP a osobą. Przy ustalaniu dochodu nie można uwzględnić 1/12 jednorazowych środków, przyznanych osobie w trybie art. 46 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, na podjęcie i utrzymanie na początkowym etapie działalności gospodarczej”¹³.

Staże dla osób bezrobotnych

Drugą formą pomocy, również dla pracodawcy, która w warunkach kryzysu gospodarczego lub po nim ułatwia funkcjonowanie są staże organizowane przez urzędy pracy.

Staż oznacza zdobywanie przez bezrobotnego umiejętności praktycznych do wykonywania pracy poprzez wykonywanie zadań w miejscu pracy pracodawcy, ale bez nawiązywania stosunku pracy.

„Przepisy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2009 r. określają podstawowe zasady i minimalne wymagania w zakresie kształtowania treści umowy stażowej. Zgodnie z nimi stronami umowy stażowej są starosta oraz pracodawca. Umowa powinna zawierać dane identyfikacyjne organizatora i stażysty, wskazywać na opiekuna stażysty, okres stażu oraz program stażu zawierający: nazwę zawodu lub specjalności, zakres zadań wykonywanych przez bezrobotnego, rodzaj uzyskiwanych kwalifikacji lub umiejętności zawodowych, sposób potwierdzenia nabytych kwalifikacji lub umiejętności zawodowych, wskazanie opiekuna osoby objętej programem stażu. Wskazane postanowienia umowy stażowej należy zaliczyć do jej obligatoryjnych elementów. Inne załączniki związane z organizacją stażu mogą być kształtowane przez strony umowy”¹⁴.

Okres, na jaki podpisana jest umowa stażowa, wynosi:

Okres trwania umowy:	Uczestnicy
do 12 miesięcy	bezrobotni do 30. roku życia, dla których ustalono profil pomocy II, zgodnie z art. 33 ust. 2c pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 149)
do 6 miesięcy	bezrobotni, dla których ustalono profil pomocy II, zgodnie z art. 33 ust. 2c pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 149)

Źródło: opracowanie na stronie internetowej http://www.pup-olawa.pl/pracodawcy_przedsiębiorcy/staze.html

¹³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 27 stycznia 2015 r., II SA/OI 1325/14 (LEX).

¹⁴ M. Szablowska-Juckiewicz (red.), *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*, Warszawa 2015, LEX, s. 223.

Staż jest bardzo dobrą formą pracy w miejscach, gdzie nie jest potrzebny wykwalifikowany specjalista, lecz osoba, którą można przyuczyć w krótkim czasie do zawodu. We wniosku o staż można wskazać osobę, którą pracodawca chciałby przyjąć na ten staż – oczywiście bezrobotną z właściwego dla bezrobotnego PUP. Właściwego ze względu na miejsce stałego lub czasowego zameldowania, a jeżeli nie jest zameldowany, należy wziąć pod uwagę PUP, na którego obszarze działania przebywa bezrobotny. Pracownik urzędu mający duże doświadczenie wyszukuje w bazie osób bezrobotnych takie osoby, które spełniają wskazane kryteria przez pracodawcę. Następnie osoby te kierowane są na rozmowy wstępne o staż i dopiero po ich przeprowadzeniu firma może wskazać osobę lub osoby, co do których chciałaby podpisać umowy stażowe. Często są to osoby mające również wysokie wykształcenie lub doświadczenie w zawodzie albo po ukończonych kursach kierunkowych. Stażyści otrzymują z urzędów stypendium w wysokości 120% zasiłku dla bezrobotnych, pomniejszone o składki na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe. Z wnioskiem o organizację stażu i z planem stażu pracodawca zgłasza się do urzędu pracy¹⁵.

Przepisy ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy określają „ogólne zasady stażu: bezrobotny nie może odbywać ponownie stażu u tego samego organizatora na tym samym stanowisku pracy, na którym wcześniej odbywał staż, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy lub przygotowanie zawodowe dorosłych; u organizatora stażu, który jest pracodawcą, staż mogą odbywać jednocześnie bezrobotni w liczbie nieprzekraczającej liczby pracowników zatrudnionych u organizatora w dniu składania wniosku w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy; u organizatora stażu, który nie jest pracodawcą, staż może odbywać jednocześnie jeden bezrobotny; czas pracy bezrobotnego odbywającego staż nie może przekraczać 8 godzin na dobę i 40 godzin tygodniowo, a bezrobotnego będącego osobą niepełnosprawną zaliczoną do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności – 7 godzin na dobę i 35 godzin tygodniowo; bezrobotny nie może odbywać stażu w niedziele i święta, w porze nocnej, w systemie pracy zmianowej ani w godzinach nadliczbowych; PUP może wyrazić zgodę na pracę na ww. zasadach, z wyjątkiem godzin nadliczbowych, tylko w sytuacjach, kiedy charakter pracy w danym zawodzie wymaga takiego rozkładu czasu pracy; na wniosek osoby bezrobotnej, organizator stażu zobowiązany jest do udzielenia jej dni wolnych w wymiarze 2 dni za każde 30 dni kalendarzowe odbywania stażu; za dni wolne bezrobotnemu przysługuje stypendium; za ostatni miesiąc odbywania stażu organizator jest obowiązany udzielić dni wolnych przed upływem terminu zakończenia stażu; organizator stażu niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni informuje PUP o przyczynach przerwania odbywania stażu,

¹⁵ Wzory wniosków do pobrania: http://www.pup.nysa.pl/dla_bezrobotnych/staz_bezrobotny.html [dostęp 07.10.2016].

o każdym dniu nieusprawiedliwionej nieobecności bezrobotnego oraz o innych zdarzeniach istotnych dla realizacji programu stażu; w terminie 5 dni po zakończeniu każdego miesiąca stażu, organizator dostarcza do PUP listę obecności podpisaną przez bezrobotnego; bezrobotny sporządza sprawozdanie z przebiegu stażu zawierające informacje o wykonywanych zadaniach oraz uzyskanych umiejętnościach praktycznych”¹⁶.

Warto korzystać z tych form wsparcia w postaci staży nie tylko po to, by pozyskać np. na rok osobę lub kilka osób do pracy, oszczędzając przy tym środki finansowe (które mogą być przeznaczone w firmie na inne cele rozwojowe), ale również w przypadku, gdy wiemy, że będziemy musieli zwiększyć zatrudnienie w firmie, ponieważ okres stażu może być wykorzystany jako próba poznania i sprawdzenia danej osoby, czy po tych np. 12 miesiącach będzie sobie radziła na danym stanowisku pracy. Często jest tak, że po stażu stażysta pozostaje w firmie na stałe, ponieważ staje się tam niezbędny. Zwłaszcza w mikro- i małych przedsiębiorstwach takie wsparcie w formie staży jest bardzo odczuwalne oczywiście na duży plus.

„Ministerstwo podkreśliło [...], że pomimo braku ustawowego zobowiązania do zatrudnienia stażysty, po zakończeniu stażu w roku ubiegłym, efektywność zatrudnieniowa tego instrumentu rynku pracy osiągnęła historycznie najwyższy poziom, tj. 57%. Oznacza to, że 57% osób, które ukończyły staż w okresie 3 miesięcy od zakończenia stażu lub w jego trakcie podjęło zatrudnienie lub inną pracę zarobkową”¹⁷.

Prace interwencyjne

Prace interwencyjne to kolejny rodzaj pomocy nie tylko dla bezrobotnego, ale również dla pracodawcy. Różni się od stażu tym, że tu dochodzi już do zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Prace te mogą być organizowane na każde stanowisko zarówno fizyczne, jak i umysłowe. Organizując prace interwencyjne, pracodawca otrzymuje refundację kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne. Z wnioskiem o prace interwencyjne nie może wystąpić przedsiębiorca, który jest w upadłości lub likwidacji, albo zalega z płatnościami do budżetu państwa. Pracodawca musi spełniać warunki w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne¹⁸. Pomoc ta

¹⁶ Opracowanie: *ibidem*.

¹⁷ Z. Góral (red.), *op. cit.*, s. 555.

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej – w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne z dnia 24 czerwca 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 864).

jest udzielana zgodnie z warunkami pomocy *de minimis*, której limit wynosi 200 000 euro, licząc trzy kolejne lata obrotowe¹⁹.

Prace interwencyjne w zależności od PUP mogą trwać od 6 do 12 a nawet 24 miesięcy. Wniosek²⁰ o prace interwencyjne złożony do powiatowego urzędu pracy jest rozpatrzony w ciągu 30 dni. W przypadku pozytywnej odpowiedzi zostaje podpisana umowa pomiędzy pracodawcą a starostą, na podstawie której pracodawca zawiera umowę o pracę z bezrobotnym, a następnie występuje we wskazanych terminach o refundację wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne. Na podstawie art. 51 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy otrzymuje refundację w wysokości:

Okres trwania	Uczestnicy
do 6 miesięcy	kwota refundacji wynosi 800 zł + składki na ubezpieczenia społeczne
do 12 miesięcy	kwota refundacji wynosi 800 zł + składki na ubezpieczenia społeczne
do 24 miesięcy	w przypadku zatrudnienia osoby po 50. roku życia refundacja wynosi 800 zł + składki na ubezpieczenia społeczne

Należy zaznaczyć, że umowa o pracę zawarta z bezrobotnym jest na czas określony – długość okresu prac interwencyjnych. Część pracodawców zauważyło, że dzięki takiej formie zawarcia umowy, która jest zgodna z prawem, mogą odmłodzić kadrę w przedsiębiorstwie i zmniejszyć koszty zatrudnienia. Koszty zatrudnienia zmniejszają nie tylko dzięki refundacji wydatków związanych z zatrudnieniem osoby bezrobotnej, ale również ograniczają w tym momencie koszty rekrutacji, ponieważ urzędy pracy wychodzą naprzeciw przedsiębiorcy w zakresie współpracy. Oferują im wysoką, profesjonalną obsługę w rekrutacji osób bezrobotnych. Wyłaniają kandydata, który spełnia oczekiwania pracodawcy i zajmują się całym procesem rekrutacji.

Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy

Zatrudnienie pracownika to nie tylko koszty wynagrodzenia i obciążenia składkami na ubezpieczenia społeczne. Dużym kosztem dla pracodawcy jest często wyposażenie jego stanowiska pracy. W związku z tym powiatowe urzędy pracy, aby ułatwić pracownikowi podjęcie pracy, podpisują z pracodawcami umowy na właśnie takie wyposażenie lub doposażenie ze środków Funduszu Pracy zgodnie z art. 46 ust.1 pkt 1a ustawy

¹⁹ Szczegóły dotyczące pomocy *de minimis* na stronie www.uokik.gov.pl

²⁰ Wzory wniosków do pobrania: <http://pubbelchatow.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/formy-wsparcia-dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/prace-interwencyjne.html> [dostęp 07.10.2016].

o.p.z. Jest to oczywiście pomoc, z której korzysta pracodawca i mając wiedzę o takich możliwościach, przydatnych zwłaszcza w warunkach pokryzysowych, może otrzymać refundację w wysokości określonej w umowie z PUP, nieprzekraczającej jednak 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia, czyli w granicach 24 000 zł. Refundacja może dotyczyć zakupu maszyn, urządzeń itp., czyli kosztów związanych ze zorganizowaniem stanowiska pracy.

Aby otrzymać refundację, pracodawca przed zatrudnieniem osoby bezrobotnej musi złożyć odpowiedni wniosek²¹. Następnie po jej zatrudnieniu musi utrzymać dane stanowisko pracy przez 24 miesiące. Refundację otrzymuje po przedłożeniu odpowiedniego rozliczenia i udokumentowania poniesionych wydatków. Oczywiście pracodawca na te same wydatki nie może dostać refundacji z innego źródła. W przypadku tej pomocy dla pracodawcy każdy przedsiębiorca powinien indywidualnie przeliczyć/porównać wielkość otrzymanej dotacji z kwotą, jaką należy ponieść na zatrudnienie osoby bezrobotnej przez okres 24 miesięcy. Mogą znaleźć się podmioty, które stwierdzą, że utrzymają te stanowisko przez wskazany czas, aby dostać dotację. Pytanie, czy będzie to dla nich nadal opłacalne. Najlepiej poprosić księgowego o kalkulację przed pochopną decyzją. I tak na przykład, zatrudniając osobę w 2016 roku na najniższą krajową 1850 zł + 381,29 (obciążenia składek na ubezpieczenia społeczne) = 2231,29 zł miesięcznie x 24 miesiące (okres utrzymania stanowiska pracy) = 53 550,96 zł, gdzie wartość dotacji wyniesie maksymalnie 24 000 zł. Ta forma pomocy opłaca się pracodawcy, który potrzebuje i wie, że musi zatrudnić pracownika, a nie takiemu, który wymyśli, że stworzy stanowisko na 2 lata, żeby dostać dotację. Liczby te są przybliżone i należy je dokładnie skalkulować na dany dzień, znając dokładną wartość dotacji, która może być zmienna, ale nie wyższa niż 6-krotność wysokości przeciętnego wynagrodzenia. W przypadku złamania warunków umowy i zlikwidowania stanowiska pracy przed wskazanym okresem należy zwrócić wartość dotacji wraz z odsetkami.

Krajowy Fundusz Szkoleniowy

Krajowy Fundusz Szkoleniowy (dalej też KFS) to bardzo ciekawa propozycja PUP skierowana do pracodawców. Krajowy Fundusz Szkoleniowy jest tworzony ze środków Funduszu Pracy z przeznaczeniem na przekwalifikowanie, aktualizację wiedzy i umiejętności zarówno pracodawcy, jak i zatrudnionych już pracowników. Koszty szkoleń czy studiów podyplomowych są dziś wysokie, a wykwalifikowana kadra jest bardzo ważna

²¹ Wzory wniosków dostępne na stronie: <http://pupbelchatow.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/formy-wsparcia-dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/refundacja-kosztów-wyposażenia-lub-doposażenia-stanowisk-pracy.html> [data dostępu 07.10.2016 r.].

dla przedsiębiorcy. Pracodawcy często zwłaszcza w okresie kryzysu ograniczają koszty związane ze szkoleniami. Należy podkreślić, że przy skorzystaniu z tych środków nie ma żadnego obowiązku tworzenia nowego miejsca pracy dla bezrobotnych.

Środki mogą być przyznane:

- „w wysokości 80% tych kosztów, nie więcej jednak niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na jednego uczestnika,
- w przypadku mikroprzedsiębiorstw w wysokości 100%, nie więcej jednak niż 300% przeciętnego wynagrodzenia w danym roku na jednego uczestnika.

Wkład pracodawcy w wysokości 20%, który inwestuje w kształcenie ustawiczne pracowników lub własne, liczony jest od całości kosztów przeznaczonych na sfinansowanie kształcenia ustawicznego. „Do wkładu własnego nie należy wliczać innych kosztów, które pracodawca ponosi w związku z udziałem pracowników w kształceniu ustawicznym, np. wynagrodzenia za godziny nieobecności w pracy w związku z uczestnictwem w zajęciach, koszty delegacji w przypadku konieczności dojazdu do miejscowości innej niż miejsce pracy itp.”²²

Środki z Krajowego Funduszu Szkoleniowego zgodnie z art. 69a ustawy o.p.z. można przeznaczyć na: kształcenie ustawiczne, studia podyplomowe, kursy, egzaminy potwierdzające zdobycie kwalifikacji zawodowych, wymagane do podjęcia kształcenia badania psychologiczne lekarskie, ubezpieczenie od nieszczęśliwych wypadków w związku z podjęciem kształcenia. Oczywiście wszystkie powyższe rodzaje szkoleń muszą być zgodne z potrzebami pracodawcy i za jego zgodą.

Obecnie jest coraz większe zainteresowanie tym programem, należy zatem pilnować terminu ogłoszenia naboru i złożyć wniosek²³, najlepiej w pierwszych dniach tego naboru.

Podsumowanie

Składając wniosek do PUP w związku z którymś z powyżej opracowanych projektów, należy dokładnie sprawdzić warunki, wzory wniosków właściwego terytorialnie PUP, ponieważ często jest tak, że mają one pewne różnice w drukach lub w założeniach albo w kwotach, które mogą wynikać z regulaminów wewnętrznych opracowywanych przez PUP. W niektórych powiatowych urzędach pracy pojawiają się nowe projekty, z których pracodawca może korzystać, i nie są to projekty ogólnopolskie, tylko regionalne. Urzędy te działają na różnych obszarach z różnym poziomem bezrobocia, co jest

²² Opracowanie: <http://pupbelchatow.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/formy-wsparcia-dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/krajowy-fundusz-szkoleniowy.html> [data dostępu 07.10.2016 r.].

²³ *Ibidem*.

przyczyną tworzenia powyższych różnic. Opracowanie zostało wykonane na bazie czterech urzędów pracy w Polsce i już tu zauważa się rozbieżności np. co do wysokości dotacji czy terminów naborów.

Podsumowując powyższe rozważania, zauważa się, że dostępne programy kierowane do przedsiębiorców przez PUP są bardzo dużym wsparciem nie tylko w warunkach kryzysowych i pokryzysowych zarówno dla bezrobotnych, jak i pracodawców. Należy tylko się z nimi zapoznać i nauczyć się z nich korzystać. Wnioski, formularze i procedury związane z rozliczeniem poszczególnych projektów nie są bardzo skomplikowane, wręcz przeciwnie – opracowane są w dostępny sposób, aby nie stanowiły bariery w pozyskaniu środków. Dzięki projektom z PUP można znacząco ograniczyć koszty rekrutacji, zatrudnienia, wyposażenia i wyszkolenia pracowników, co będzie odczuwalne zwłaszcza w mikro- i małych przedsiębiorstwach.

Bibliografia

Literatura

- Dzwonkowski H., Gołębiowski G.(red), *Ustawa o finansach publicznych Komentarz prawno-finansowy*, Warszawa 2014.
- Góral Z. (red.), *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, Warszawa 2016.
- Karlikowska M. Miemiec W., Ofiarski Z., Sawicka K., *Ustawa o finansach publicznych Komentarz*, Presscom Sp. z o.o., Wrocław 2010.
- Kosikowski C., *Finanse Publiczne, komentarz*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2003.
- Mastalski R., E. Fojcik-Mastalska E. (red), *Prawo finansowe*, Warszawa, Wolters Kluwer 2013,
- Ruśkowski E., *Finanse Publiczne. Komentarz praktyczny*, ODDK Sp. z o.o. Sp. K, Gdańsk 2013.
- Szablowska-Juckiewicz M. (red), *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*, LEX, Warszawa 2015.

Źródła

Akty prawne

- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.).
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 887 ze zm.).

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 645 ze zm.).

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1829).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1870.)

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2012 r., poz. 457).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie rejestracji bezrobotnych i poszukujących pracy (Dz. U. z 2012 r., poz. 1299).

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłacanych składek na ubezpieczenia społeczne z dnia 24 czerwca 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 864).

Orzecznictwo

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 27 stycznia 2015 r., II SA/OI 1325/14 (LEX).

Internet

http://www.pup-olawa.pl/bezrobotni_poszukujacy_pracy/dokumenty_do_pobrania.html

http://www.pup-olawa.pl/pracodawcy_przedsiębiorcy/staze.html

http://www.pup.nysa.pl/dla_bezrobotnych/staz_bezrobotny.html

www.uokik.gov.pl

<http://pupbelchatow.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/formy-wsparcia-dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/prace-interwencyjne.html>

<http://pupbelchatow.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/formy-wsparcia-dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/refundacja-kosztow-wyposazenia-lub-doposazenia-stanowisk-pracy.html>

<http://pupbelchatow.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/formy-wsparcia-dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/krajowy-fundusz-szkoleniowy.html>

Tools, instruments from the District Labor Offices to facilitate the operation of enterprises in the post-crisis

Summary

The purpose of this article is to present the most important forms of support offered by the District Labor Offices, which the entrepreneur can benefit from in the conditions of crisis and post-crisis. The

subject matter was developed mainly on the basis of the law on employment promotion and labor market institutions. Outlined are the principles of obtaining funds from the PUP and membership benefits for the entrepreneur. The article refers in particular to: a grant for opening a business by the unemployed, apprenticeships for the unemployed, intervention works, reimbursement of the cost of equipment or retrofit jobs position and the National Training Fund. The work was written based both on professional literature and on the basis of their own experience with the acquisition of the above measures.

Keywords

The district labor office, Grants, internships, Forms of support, Intervention works, The National Training Fund, Public finances, Act on employment promotion and labor market institutions.

Nowe zasady pomniejszania podatku należnego o wartość podatku naliczonego z tytułu nabycia i eksploatacji pojazdu w warunkach racjonalizowania wpływów budżetowych z podatku od towarów i usług po zaistniałych kryzysach gospodarczych

Streszczenie

Niniejsza publikacja ukazuje kształt polskich regulacji prawnych dotyczących ograniczenia prawa do odliczenia podatku naliczonego związanego z nabyciem i eksploatacją samochodów przez podatników podatku od towarów i usług, wprowadzonych po spadku wpływów budżetowych z podatku od towarów i usług wywołanych m.in. kryzysami gospodarczymi. Autorka odwołuje się do legalnego znaczenia pojęć „cele osobiste”, „cele inne niż działalność gospodarcza”, ukazując nadużycia w interpretowaniu wprowadzonych regulacji. Ograniczenia w prawie do odliczenia łamią podstawowe mechanizmy wspólnego systemu podatku od wartości dodanej i są niezgodne z obowiązującą dyrektywą 112/2006/WE.

Słowa kluczowe

VAT, cele osobiste, samochód firmowy, prawo do odliczenia, zasada neutralności

Wprowadzenie

Na wniosek Ministerstwa Finansów Rada Unii Europejskiej decyzją z dnia 27 września 2010 r. (nr 2010/581/UE) zgodziła się, aby polski ustawodawca wprowadził tymczasowo (do dnia 31 grudnia 2013 r.) ograniczenia w prawie do odliczenia podatku naliczonego związanego z zakupem, wewnątrzwspólnotowym nabyciem, przywozem, wynajmem lub leasingiem pojazdów silnikowych innych niż pojazdy osobowe do maksymalnej kwoty 6000 zł. Przepisy mające wdrażać postanowienia decyzji Rady zawarto w ustawie o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o transporcie drogowym. Z dniem 1 kwietnia 2014 r. weszła w życie ustawa z dnia 7 lutego 2014 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 312), wprowadzająca do polskiego porządku prawnego tzw. decyzję derogacyjną Rady Unii Europejskiej. Wskazaną decyzją wykonawczą z dnia 17 grudnia 2013 r. Rada

Unii Europejskiej upoważniła Rzeczpospolitą Polską do stosowania środków stanowiących odstępstwo od art. 26 ust. 1 lit. a i art. 168 dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (2013/805/UE)¹.

Na mocy art. 1 ust. 1 decyzji derogacyjnej Rada UE upoważniła Polskę do ograniczenia do wysokości 50% prawa do odliczenia VAT od zakupu, nabycia wewnątrzwspólnotowego, przywozu, wynajmu lub leasingu silnikowych pojazdów drogowych, a także VAT naliczanego od wydatków związanych z tymi pojazdami, jeśli pojazd nie jest używany wyłącznie do celów działalności gospodarczej.

Regulacja ta w sposób istotny ogranicza prawo podatników do pomniejszenia kwoty podatku należnego. Jawi się tym samym jako pokryzysowa racjonalizacja mechanizmu podatku od towarów i usług generująca większe wpływy do budżetu państwa z tytułu tej daniny i stanowiąca przejaw próby rekonstrukcji polskiej regulacji ogólnego podatku obrotowego.

Celem niniejszego artykułu jest próba oceny wprowadzonej regulacji pod kątem zgodności z dyrektywą unijną w zakresie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej i jego fundamentu – zasady neutralności tej daniny dla podatnika.

Charakter prawny podatku od towarów i usług

Kształt normatywny podatku od towarów i usług klasyfikuje tę daninę jako obciążającą ostatecznie konsumpcję, co związane jest bezpośrednio z zasadą przerzucalności tego podatku². Z uwagi na to, że przedmiotem opodatkowania ogólnym podatkiem obrotowym jest w poszczególnych fazach obrotu „zbycie”, rozumiane głównie jako sprzedaż, zamiana i aport do spółek towarów i usług, można stwierdzić, że niewątpliwą podstawą dla podatkowoprawnych stanów faktycznych są prawne stosunki zobowiązania wynikające z zawieranych umów cywilnoprawnych. Konstrukcja opodatkowania obrotu podatkiem od towarów i usług zakłada, że z jednej strony podmiot transakcji gospodarczej spełnia świadczenie, które jest elementem przedmiotu zobowiązania polegającego na dokonaniu dostawy towarów lub świadczenia usługi, ale także podmiot ten otrzymuje świadczenie zwrotne, które przybierać może postać świadczenia pieniężnego lub niepieniężnego równego ustalonej cenie. Opodatkowanie obrotu powinno być przy tym neutralne dla świadczeniodawcy, który jednocześnie z tytułu transakcji stanie

¹ Dz. Urz. UE L 353 z 28.12.2013 r., s. 51.

² M. Adamczak-Retecka, *Efektywność jako zasada prawa wspólnotowego*, [w:] C. Mik (red.), *Zasady ogólne prawa wspólnotowego*, Toruń 2007, s. 53; A. Bartosiewicz, R. Kubacki, *VAT. Komentarz 2012*, LEX/el. 2012, wyd. IV; D. Gibasiewicz, *Zasada neutralności podatku od wartości dodanej w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Warszawa 2013, s. 23 i n.; R. Mastalski, *Prawo podatkowe*, Warszawa 2016, s. 516–518.

się podatnikiem podatku od towarów i usług. Wartość ciężaru podatkowego w kalkulacji jest w cenę, a więc prawny ciężar daniny jest w istocie składową otrzymanego świadczenia zwrotnego. Ekonomiczny ciężar podatku poniesie dopiero konsument, który nie będzie miał możliwości przerzucenia podatku w kolejnej fazie obrotu z uwagi na to, że nastąpi zużycie dobra stanowiącego przedmiot obrotu prawnego, czyli konsumpcja. Zatem ogólny podatek obrotowy, przybierający postać podatku od wartości dodanej, w sensie ekonomicznym obciąża konsumenta, który formalnie nie jest podatnikiem podatku od towarów i usług, a ponadto żaden przepis prawa nie czyni go dłużnikiem w stosunku prawnym zobowiązania podatkowego względem wierzyciela publicznoprawnego.

Prawo do odliczenia podatku naliczonego jako realizacja zasady neutralności podatku od towarów i usług

Powyższe implikuje najważniejszą, fundamentalną, cechę podatku od towarów i usług – zasadę transparentności, inaczej zwaną zasadą neutralności podatku od towarów i usług. W ocenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej też TSUE) jest ona podstawowym instrumentem mechanizmu opodatkowania podatkiem od wartości dodanej, przejawiającą się prawem do pomniejszenia podatku należnego występującego w danej fazie obrotu o podatek naliczony, zapłacony w cenie dóbr nabytych przez podatnika na potrzeby prowadzenia działalności opodatkowanej³. Pomniejszenie to jest fundamentalnym prawem podatnika, nie zaś jego przywilejem⁴. Odliczenie podatku naliczonego (zapłaconego w poprzednich fazach) przysługuje podatnikowi jedynie wtedy, kiedy występuje bezpośredni i bezsporny związek (ang. *direct and immediate link*) pomiędzy podatkiem naliczonym przy nabyciu towarów lub usług a podatkiem należnym z tytułu prowadzonej przez niego działalności⁵. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wydawanych rozstrzygnięciach wyraźnie podkreśla, że jakiegokolwiek ograniczenie prawa do odliczenia podatku naliczonego ma wpływ na poziom obciążenia podatkowego i musi być stosowane w podobny sposób we wszystkich państwach

³ W wyroku TSUE z dnia 15 stycznia 1998 r. w sprawie C-37/95 *Państwo belgijskie przeciwko Ghent Coal Terminal NV*, ECR 1998, s. I-00001, TSUE podkreślał, iż „prawo do odliczenia zostało zastosowane, aby w pełni uwolnić przedsiębiorcę od kosztów podatku VAT zapłaconego lub należnego przy prowadzeniu przezeń działalności gospodarczej. Wspólny system podatku VAT zapewnia, że każda działalność gospodarcza, bez względu na jej cel i efekt, jeżeli sama podlega opodatkowaniu VAT, jest opodatkowana w sposób całkowicie neutralny”.

⁴ Wyrok WSA z dnia 18 maja 2007 r., III SA/Wa 324/07, nr LEX 339509.

⁵ Wyrok ETS z dnia 6 kwietnia 1995 r. w sprawie C-4/94 *BLP Group plc przeciwko Commissioners of Customs and Excise*.

członkowskich UE, stąd odstępstwa od zasady neutralności są dopuszczalne wyłącznie wtedy, gdy przewiduje je wprost sama dyrektywa⁶.

Zgodnie z art. 86a ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 710; dalej też u.p.t.u.) w przypadku wydatków związanych z pojazdami samochodowymi kwotę podatku naliczonego stanowi 50% kwoty podatku wynikającej z faktury otrzymanej przez podatnika lub należnego z tytułu świadczenia usług, dla którego zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 4 podatnikiem jest ich usługobiorca, dostawy towarów, dla której zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 5 podatnikiem jest ich nabywca, wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów; albo należnego, w przypadku, o którym mowa w art. 33a; bądź wynikającej z otrzymanego dokumentu celnego, deklaracji importowej w przypadku, o którym mowa w art. 33b, oraz z decyzji, o których mowa w art. 33 ust. 2 i 3 oraz art. 34 u.p.t.u.

Powyższe ograniczenie ma zastosowanie do wydatków związanych z pojazdami samochodowymi dotyczącymi:

- 1) nabycia, importu lub wytworzenia tych pojazdów oraz nabycia lub importu ich części składowych;
- 2) używania tych pojazdów na podstawie umowy najmu, dzierżawy, leasingu lub innej umowy o podobnym charakterze, związane z tą umową, inne niż wymienione w pkt 3;
- 3) nabycia lub importu paliw silnikowych, oleju napędowego i gazu, wykorzystywanych do napędu tych pojazdów, usług naprawy lub konserwacji tych pojazdów oraz innych towarów i usług związanych z eksploatacją lub użytkowaniem tych pojazdów.

Ustawodawca w dalszych przepisach wskazał, że ograniczenie nie ma zastosowania:

- 1) w przypadku, gdy pojazdy samochodowe są wykorzystywane wyłącznie do działalności gospodarczej podatnika lub konstrukcyjnie przeznaczone do przewozu co najmniej 10 osób, łącznie z kierowcą, jeżeli z dokumentów wydanych na podstawie przepisów o ruchu drogowym wynika takie przeznaczenie;
- 2) do towarów montowanych w pojazdach samochodowych i do związanych z tymi towarami usług montażu, naprawy i konserwacji, jeżeli przeznaczenie tych towarów wskazuje obiektywnie na możliwość ich wykorzystywania wyłącznie do działalności gospodarczej podatnika.

⁶ Wyrok ETS z dnia 14 lutego 1985 r. w sprawie C-268/83 *D.A. Rompelman i E.A. Rompelman-Van Deelen przeciwko Minister van Financien (Holandia)*; Wyrok ETS z dnia 19 września 2000 r. w połączonych sprawach C-177/99 i C-181/99 *Ampafrance SA przeciwko Directeur des Services Fiscaux de Maine-et-Loire i Sanofi Synthelabo przeciwko Directeur des Services Fiscaux du Val-de-Marne*.

Zdecydowano przy tym, że pojazdy samochodowe są uznawane za wykorzystywane wyłącznie do działalności gospodarczej podatnika wtedy, gdy:

- 1) sposób wykorzystywania tych pojazdów przez podatnika, określony w ustalonych przez niego zasadach ich używania, dodatkowo potwierdzony prowadzoną przez podatnika dla tych pojazdów ewidencją przebiegu pojazdu, wyklucza ich użycie do celów niezwiązanych z działalnością gospodarczą lub
- 2) konstrukcja tych pojazdów wyklucza ich użycie do celów niezwiązanych z działalnością gospodarczą lub powoduje, że ich użycie do celów niezwiązanych z działalnością gospodarczą jest nieistotne.

Wskazane w przedmiotowym przepisie okoliczności wypełniające podatkowo-prawny stan faktyczny w żadnym miejscu nie są zależne od neutralności tej daniny, która w istocie ustępuje miejsca jednej z podstawowych zasad podatku od wartości dodanej, tj. zasadzie opodatkowania konsumpcji. Jeśli zwrócić uwagę, że zasada neutralności podatku od towarów i usług oraz zasada rzeczywistego opodatkowania konsumpcji odnajdują swój wyraz we wszystkich rozwiązaniach legislacyjnych u.p.t.u., toteż rozwiązanie przyjęte w art. 86a u.p.t.u. w sposób naturalny także wiąże się ze wszystkimi cechami charakterystycznymi dla podatku od wartości dodanej. Oparcie mechanizmu konstrukcyjnego opodatkowania obrotu profesjonalnego ogólnym podatkiem obrotowym na schemacie „opodatkowanie – odliczanie”⁷ warunkowanego wystąpieniem prawa do pomniejszenia podatku należnego o podatek naliczony, pozwala na rzeczywiste przerzucenie ciężaru ekonomicznego tej daniny na świadczeniobiorcę, tak długo jak dane dobro pozostaje przedmiotem obrotu profesjonalnego. Podatek od towarów i usług jako danina nakładana na wartość netto obrotu w danej fazie ostatecznie zostaje „zapłacona” przez konsumenta, który nie ma faktycznej ani prawnej możliwości dokonania odliczenia podatku naliczonego⁸. Jest to konsekwencja wyprowadzenia danego dobra z obrotu, poprzez jego konsumpcję, tj. bezpośrednie zaspokojenie potrzeb osobistych świadczeniobiorcy. Do sytuacji świadczeniobiorcy-konsumenta upodabnia się więc sytuacja podatnika podatku od towarów i usług wykorzystującego samochód należący do jego przedsiębiorstwa na cele inne niż prowadzona przez niego działalność gospodarcza. Podatnik ten ma prawo do skorzystania z prawa pomniejszenia podatku należnego o podatek naliczony z tytułu jego nabycia – działając tym samym jako podatnik tego podatku – i realnego pomniejszenia wartości podatku do zapłaty w danym okresie rozliczeniowym. W sytuacjach wskazanych w treści art. 7 ust. 2 (nieodpłatnej dostawy towarów) oraz art. 8 ust. 2 (nieodpłatnego świadczenia usług) u.p.t.u. podatnik także dokonuje konsumpcji określonych dóbr, tracąc tym samym status podatnika podatku od

⁷ R. Mastalski, *op. cit.*, s. 521.

⁸ P. Selera, *Prawo do odliczenia i zwrotu podatku naliczonego w VAT*, Warszawa 2014, s. 49.

towarów i usług, a przybierając rolę ostatecznego konsumenta. Na podstawie art. 8 ust. 5 u.p.t.u. przepis o nieodpłatnym świadczeniu usług opodatkowanych podatkiem od towarów i usług nie ma zastosowania w przypadku użycia pojazdów samochodowych do celów innych niż działalność gospodarcza podatnika, jeżeli podatnikowi przysługiwało, w całości lub w części, prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego, obliczoną zgodnie z art. 86a ust. 1, z tytułu:

- 1) nabycia, importu lub wytworzenia tych pojazdów lub
- 2) nabycia, importu lub wytworzenia części składowych do tych pojazdów, jeżeli z tytułu nabycia, importu lub wytworzenia tych pojazdów podatnikowi nie przysługiwało prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego.

Powyższe oznacza zatem, że podatnik wykorzystując samochód firmowy na cele inne niż prowadzona działalność gospodarcza, nie materializuje podatkowoprawnego stanu faktycznego opodatkowania ostatecznej konsumpcji. Pojawia się jednak pytanie zasadnicze: czy podatnik może mieć ograniczone prawo do odliczenia podatku naliczonego – jak w analizowanym przepisie art. 86a u.p.t.u. – jeśli nabyty i eksploatowany samochód służy prowadzeniu działalności gospodarczej?

Wydaje się, że wyłącznie ze względów czysto fiskalnych, uzasadniona stała się konieczność objęcia obowiązkiem podatkowym każdej formy „wyprowadzenia z obrotu” czy też konsumpcji towaru/usługi. W przeciwnym razie podatek naliczony zostałby odliczony przez podatnika, ale nigdy nie wystąpiłby podatek należny rekompensujący dokonane pomniejszenie. Założenia legislacyjne ustawodawcy unijnego w zakresie realnego opodatkowania konsumpcji nie zostałyby wypełnione. Ustawodawca podatkowy posługuje się określeniami: „cele osobiste” oraz „cele inne niż działalność gospodarcza”, nie traktując ich jednak jako zwroty synonimiczne.

Cele osobiste i cele inne niż działalność gospodarcza

Dla określenia, czy następuje zakończenie łańcucha transakcyjnego powodującego ostateczną konsumpcję, istotne jest więc ustalenie, czym są cele prywatne, i szerzej – cele inne niż działalność gospodarcza. Takimi sformułowaniami bowiem posługuje się ustawodawca podatkowy. Użyte przez niego pojęcia są nieostre i w praktyce rodzą wiele trudności interpretacyjnych⁹, czego dowodem jest bogate orzecznictwo sądowe w tej materii. W stanowisku judykatury można spotkać się z poglądem, według którego nawet ich najgłębsza i najbardziej dociekliwa analiza nie pozwoliłaby na sformułowanie

⁹ Zob. M. Bącal, *Czy usługi prawnicze świadczone pro bono podlegają opodatkowaniu VAT?*, „Jurysdykcja podatkowa” 2010, nr 4, s. 44.

jednoznacznego zakresu znaczeniowego tych pojęć, każde bowiem zdarzenie prawne powinno być rozpatrywane indywidualnie (ang. *case by case*)¹⁰. Obrazując na przykładzie tę problematykę, wskazać można na sytuację zapewnienia przez pracodawcę pracownikom bezpłatnego transportu samochodem służbowym pomiędzy miejscem zamieszkania a miejscem pracy. Z jednej strony wyjaśnia się, że dowozy takie zaspokajają potrzeby prywatne tych pracowników, a zatem świadczenie służy celom innym niż cele działalności gospodarczej, przez co podlega opodatkowaniu¹¹. Jednocześnie z drugiej strony wskazuje się, że jeśli wymagania przedsiębiorstwa, takie jak trudność w zapewnieniu innych środków transportu czy częste zmiany miejsca pracy, wymuszają na pracodawcy konieczność zapewnienia pracownikom transportu, to takiego świadczenia nie można uznać za niezwiązane z działalnością gospodarczą podatnika¹². Dlatego też osobistą korzyść, jaka wynika z danego świadczenia dla podatnika, pracowników czy innych osób wskazanych regulacjami krajowymi, należy traktować jako uboczną względem korzyści przedsiębiorstwa podatnika¹³. Realizacja celu osobistego zrywa bowiem związek z prowadzonym przez podatnika przedsiębiorstwem. Występuje konsumpcja, a każda konsumpcja towarów i usług powinna zostać opodatkowana¹⁴, w tym tzw. prywatna konsumpcja¹⁵. Kształt obecnej regulacji art. 86a u.p.t.u. niewątpliwie stanowi także wyraz realizacji zasady opodatkowania każdej formy konsumpcji, w tym właśnie prywatnej – warunkowana względami fiskalnymi konieczność uniknięcia przez ustawodawcę podatkowego nieopodatkowanej konsumpcji¹⁶.

„Cele inne niż prowadzona działalność gospodarcza” to pojęcie szersze niż „cele osobiste”, ale zawierają w swym zakresie znaczeniowym te drugie. Wniosek ten odnajduje uzasadnienie chociażby w treści art. 86 ust. 2a u.p.t.u., zgodnie z którym w przypadku nabycia towarów i usług wykorzystywanych zarówno do celów wykonywanej

¹⁰ Zob. wyrok TSUE z dnia 11 lipca 1991 r. w sprawie C-97/90 *Hansgeorg Lennartz*; wyrok TSUE z dnia 27 czerwca 1989 r. w sprawie C-50/88 *Heinz Kühne v. Finanzamt München III*; wyrok TSUE z dnia 16 października 1997 r. w sprawie C-258/95 *Julius Fillibeck-Söhne & Co. KG przeciwko Finanzamt Neustadt*; wyrok NSA z dnia 20 marca 2014 r., I FSK 1062/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; wyrok NSA z dnia 19 marca 2014 r., I FSK 888/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; Wyrok NSA z dnia 19 marca 2014 r., I FSK 858/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; Wyrok NSA z dnia 19 marca 2014 r., I FSK 927/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

¹¹ Zob. A. Kieszowska, *Przekazanie towarów i świadczenie usług na rzecz pracowników*, „Doradca Podatnika” 2004, Nr 42, TRENDY, s. 2; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2014 r., I FSK 327/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

¹² *Ibidem*.

¹³ Wyrok TSUE z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie C-371/07 *Danfoss A/S i AstraZeneca A/S przeciwko Skatteministeriet*.

¹⁴ Wyrok NSA z dnia 13 lutego 2014 r., I FSK 1873/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; wyrok NSA z dnia 10 lutego 2012 r., I FSK 529/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

¹⁵ M. Chomiuk, Ł. Dębkowski, *Opodatkowanie VAT nieodpłatnego świadczenia usług*, „Przegląd Podatkowy” 2011, nr 8, s. 13.

¹⁶ *Ibidem*, s. 15; Opinia Rzecznika Generalnego Jacobs w związku z wyrokiem TSUE z dnia 25 maja 1993 r. w sprawie C-193/91 *Finanzamt München III przeciwko Gerhard Mohsche*.

przez podatnika działalności gospodarczej, jak i do celów innych niż działalność gospodarcza, z wyjątkiem celów osobistych, do których ma zastosowanie art. 7 ust. 2 i art. 8 ust. 2, oraz celów, o których mowa w art. 8 ust. 5 – w przypadku, o którym mowa w tym przepisie, gdy przypisanie tych towarów i usług w całości do działalności gospodarczej podatnika nie jest możliwe, kwotę podatku naliczonego, o której mowa w ust. 2, oblicza się zgodnie ze sposobem określenia zakresu wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej. Sposób określenia proporcji powinien najbardziej odpowiadać specyfice wykonywanej przez podatnika działalności i dokonywanych przez niego nabyć. Tym samym we wskazanym przepisie ustawodawca dokonuje wyraźnego wyłączenia „celów osobistych” z „celów innych niż działalność gospodarcza”. Wydaje się, że „cele osobiste” podatnika odnoszą się do sytuacji wykorzystania towarów i usług w sposób właściwy dla ostatecznego konsumenta – na indywidualne potrzeby podatnika lub jego rodziny. Natomiast „cele inne niż działalność gospodarcza” obejmują nie tylko cele osobiste podatnika, lecz odnoszą się także do sytuacji wykorzystania towarów i usług do działalności podatnika, która nie podlega opodatkowaniu podatkiem od wartości dodanej. Może to być obszar działalności właściwej dla organów władzy bądź też działalności *non profit* (np. pomoc charytatywna).

Orzecznictwo TSUE a ograniczone prawo do odliczenia podatku naliczonego

W literaturze przedmiotu podnosi się, że wyrok TSUE w sprawach połączonych C-177/99 oraz C-181/99¹⁷ powinien wywierać istotny wpływ także na polskie regulacje w materii odliczenia podatku naliczonego z tytułu nabycia lub wytworzenia samochodów. Trybunał stwierdził, że VI dyrektywa powinna być interpretowana w ten sposób, iż sprzeciwia się ona prawu podatnika do odliczenia podatku od wartości dodanej, jeżeli transakcje, z których wynika to prawo, stanowią nadużycie. Dla stwierdzenia nadużycia wymagane jest, po pierwsze, aby dane transakcje, pomimo że spełniają formalne przesłanki przewidziane w odpowiednich przepisach VI dyrektywy i ustawodawstwa krajowego transponującego tę dyrektywę, skutkowały uzyskaniem korzyści podatkowej, której przyznanie byłoby sprzeczne z celem tych przepisów. Po drugie, z ogółu obiektywnych okoliczności powinno również wynikać, że zasadniczym celem tych transakcji jest uzyskanie korzyści podatkowej. Z punktu widzenia niniejszych rozważań trzeci wniosek wskazany przez TSUE ma znaczenie zasadnicze – ograniczenia prawa do odliczenia

¹⁷ Zob. wyrok TSUE z dnia 19 września 2000 r. w sprawach połączonych C-177/99 oraz C-181/99 *Ampafrance SA przeciwko Directeur des services fiscaux de Maine-et-Loire i Sanofi Synthelabo przeciwko Directeur des services fiscaux du Val-de-Marne*, ECR 2000, s. I-07013.

podatku od wartości dodanej powinny być wprowadzane wyłącznie w sytuacjach koniecznych i z poszanowaniem zasady proporcjonalności, nawet gdy są stosowane w ramach środków specjalnych.

Tymczasem na wniosek Ministerstwa Finansów Rada UE decyzją z dnia 27 września 2010 r., nr 2010/581/UE wyraziła zgodę na wprowadzenie dla polskich podatników podatku od towarów i usług ograniczeń w prawie do odliczenia związanych z zakupem, wewnątrzwspólnotowym nabyciem, przywozem, wynajmem lub leasingiem pojazdów silnikowych innych niż pojazdy osobowe do maksymalnej kwoty 6000 zł – na okres przejściowy do dnia 31 grudnia 2013 r. Przepisy mające wdrażać postanowienia decyzji Rady UE zawarto w ustawie o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy o transporcie drogowym. Ministerstwo Finansów, forsując wniosek o wyrażenie zgody na ograniczenie prawa do odliczenia, argumentowało powyższe potrzebą uproszczenia systemu oraz koniecznością zapobiegania uchylania się i unikania opodatkowania. Najistotniejszą z punktu widzenia polskich organów było zwiększenie wpływów budżetowych z tytułu podatku od towarów i usług, nadszarpniętych kryzysem gospodarczym. Jednakże w efekcie polskie regulacje bazujące na decyzji Rady wprowadziły rozwiązanie uniwersalizowane i niezależne od rzeczywistego wykorzystania samochodów – każdy podatnik przedmiotowej daniny został pozbawiony pełnego prawa odliczenia podatku naliczonego nawet wówczas, gdy w jego sytuacji nie ma możliwości prywatnego użytku, chociażby z uwagi na odpłatne oddanie samochodu pracownikowi do prywatnego użytkowania. Tym samym w doktrynie prawa podniesiono zarzut, że Rada UE w swej decyzji wykonawczej zgodziła się na wprowadzenie środka mającego zwalczać oszustwa podatkowe, który jest nieadekwatny i zbyt restrykcyjny, a także zbyt generalny w stosunku do celu, jakiemu ma służyć, i narusza poprzez to wymóg określony w art. 5 ust. 4 TFUE (zasadę proporcjonalności)¹⁸.

Ustawodawca podatkowy, decydując się na zmianę ww. przepisów w 2014 r., zasadniczo powinien wyeliminować ograniczenie w prawie do odliczenia podatku naliczonego w sytuacjach, gdy podatnik nabywa samochód mający mu służyć do prowadzenia działalności gospodarczej. W świetle brzmienia art. 1 ust. 3 decyzji derogacyjnej ograniczenie prawa do odliczenia nie znajdzie zastosowania do VAT naliczonego, związane go z wydatkami, które są w całości dotyczą działalnością gospodarczą podatnika. Nawet bowiem w przypadku korzystania z samochodu zarówno do celów działalności gospodarczej, jak i do celów prywatnych, jeśli dany wydatek jest w całości związany z prowadzoną działalnością gospodarczą, zgodnie z decyzją derogacyjną powinien on dawać

¹⁸ Zob. A. Nowak, J. Czerwiński, *Wydatki eksploatacyjne związane wyłącznie z działalnością gospodarczą podatnika dotyczące pojazdów samochodowych wykorzystywanych zarówno do celów działalności gospodarczej, jak i do celów prywatnych*, [w:] B. Brzeziński (red.), *Polskie prawo podatkowe a prawo unijne. Katalog rozbieżności*, WK2016/el., [dostęp: 16.10.2016].

pełne prawo do odliczenia VAT. Tymczasem ustawodawca podatkowy wprowadził kolejne ograniczenia w prawie do odliczenia podatku naliczonego.

Istotne wątpliwości co do stosowania omawianych przepisów podatkowych pokazała praktyka interpretacyjna ministra finansów¹⁹ związana z wprowadzeniem tzw. przewspółczynnika odliczenia podatku naliczonego związanego z określeniem proporcji odliczenia, gdy nabywane towary lub usługi mają podatnikowi służyć do celów gospodarczych opodatkowanych podatkiem od towarów i usług oraz celom innym niż prowadzona działalność gospodarcza. W przypadku gdy podatnik ponosi wydatki związane z pojazdami samochodowymi, które dotyczą zarówno jego działalności gospodarczej, jak i celów innych niż działalność gospodarcza (ale innych niż cele prywatne), kwota wynikająca z faktury, dokumentu celnego, deklaracji importowej oraz decyzji wydawanych przez naczelnika urzędu celnego lub kwota podatku należnego z tytułu wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów, importu towarów, objętych procedurą uproszczoną, wynikającego z dokumentu celnego, importu usług oraz dostawy, dla której podatnikiem jest nabywca, powinna zostać proporcjonalnie pomniejszona zgodnie z proporcją wyliczoną według przyjętego przez podatnika sposobu określenia proporcji, a więc zgodnie z art. 86 ust. 2a i n. u.p.t.u. Minister finansów dodaje jednak, że w przypadku, gdy samochód będzie wykorzystywany również do celów prywatnych, wyliczona zgodnie z ww. proporcją kwota podatku naliczonego powinna zostać pomniejszona o 50%. W przypadku, gdy samochód będzie używany wyłącznie do działalności gospodarczej (i spełnione są wszystkie wymogi z ustawy o VAT), wyliczona za pomocą proporcji kwota podatku naliczonego nie będzie pomniejszana. Jeśli jednak wydatki te są związane z czynnościami opodatkowanymi VAT oraz zwolnionymi z VAT wykonywanymi w ramach działalności gospodarczej, kwota ta powinna ulec dalszemu proporcjonalnemu pomniejszeniu zgodnie z proporcją wyliczoną na podstawie art. 90 ust. 3–10 ustawy o VAT.

Minister Finansów dokonał zatem błędnej interpretacji przepisów art. 86a w zw. z art. 8 ust. 5 w zw. z art. 86 ust. 2a u.p.t.u. Organ nakazuje bowiem dwukrotnie ograniczyć prawo do odliczenia podatku naliczonego z tytułu „celów prywatnych”, pomimo że wprost przeciwny wniosek wynika z dosłownego brzmienia powołanych przepisów.

Podsumowanie

Podsumowując, wydatki eksploatacyjne związane wyłącznie z działalnością gospodarczą podatnika, a dotyczące pojazdów samochodowych wykorzystywanych zarówno w tej działalności, jak i do celów prywatnych, w świetle przepisów ustawy o podatku od

¹⁹ Zob. <http://www.finance.mf.gov.pl/documents/766655/1402295/Broszura+informacyjna+-+Zasady+odliczania+podatku+VAT.pdf> [dostęp 30.11.2016].

towarów i usług są objęte ograniczeniem prawa do odliczenia do wysokości 50% kwoty podatku naliczonego. Przedmiotową regulację należy uznać za naruszenie prawa unijnego poprzez wykroczenie poza przyznane RP odstępstwo od przepisów dyrektywy 2006/112/WE na mocy wyżej wskazanej decyzji derogacyjnej. Z kolei interpretacja przepisów dokonana przez ministra finansów w powołanej broszurze, zgodnie z którą należy dodatkowo stosować prewspółczynnik odliczenia, jawi się jako rażąco błędna wykładnia i skrajny fiskalizm.

Bibliografia

Źródła prawa

Dyrektywa 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, Dz. Urz. UE L 353 z 28.12.2013 r.

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 710 ze zm.).

Literatura

Adamczak-Retecka M., *Efektywność jako zasada prawa wspólnotowego*, [w:] C. Mik (red.), *Zasady ogólne prawa wspólnotowego*, Toruń 2007.

Bartosiewicz A., Kubacki R., *VAT. Komentarz 2012*, LEX/el. 2012, wyd. IV, [dostęp: 16.10.2016].

Bącał M., *Czy usługi prawnicze świadczone pro bono podlegają opodatkowaniu VAT?*, „Jurysdykcja podatkowa” 2010, nr 4.

Chomiuk M., Dębkowski Ł., *Opodatkowanie VAT nieodpłatnego świadczenia usług*, „Przegląd Podatkowy” 2011, nr 8.

Gibasiewicz D., *Zasada neutralności podatku od wartości dodanej w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Warszawa 201.

Kieszkowska A., *Przekazanie towarów i świadczenie usług na rzecz pracowników*, „Doradca Podatnika” 2004, Nr 42, TRENDY.

Mastalski R., *Prawo podatkowe*, Warszawa 2013.

Nowak A., Czerwiński J., *Wydatki eksploatacyjne związane wyłącznie z działalnością gospodarczą podatnika dotyczące pojazdów samochodowych wykorzystywanych zarówno do celów działalności gospodarczej, jak i do celów prywatnych*, [w:] B. Brzeziński (red.), *Polskie prawo podatkowe a prawo unijne. Katalog rozbieżności*, WK2016/el. [dostęp: 16.10.2016].

Opinia Rzecznika Generalnego Jacobs w związku z wyrokiem TSUE z dnia 25 maja 1993 r. w sprawie C-193/91 *Finanzamt München III przeciwko Gerhard Mohsche*.

Selera P., *Prawo do odliczenia i zwrotu podatku naliczonego w VAT*, Warszawa 2014.

Orzecznictwo

Wyrok TSUE z dnia 15 stycznia 1998 r. w sprawie C-37/95 *Państwo belgijskie przeciwko Ghent-Coal Terminal NV*.

Wyrok ETS z dnia 6 kwietnia 1995 r. w sprawie C-4/94 *BLP Groupplc przeciw Commissioners of Customs and Excise*.

Wyrok ETS z dnia 14 lutego 1985 r. w sprawie C-268/83 *D.A. Rompelman i E.A. Rompelman-Van Deelen przeciw Minister van Financien (Holandia)*.

Wyrok ETS z dnia 19 września 2000 r. w połączonych sprawach C-177/99 i C-181/99 *Ampa-france SA a Directeur des Services Fiscaux de Maine-et-Loire i Sanofi Synthelabo przeciw Directeur des Services Fiscaux du Val-de-Marne*.

Wyrok ETS z dnia 11 lipca 1991 r. w sprawie C-97/90 *Hansgeorg Lennartz przeciw Finanzamt München III*.

Wyrok ETS z dnia 27 czerwca 1989 r. w sprawie C-50/88 *Heinz Kühne v. Finanzamt München III*.

Wyrok ETS z dnia 16 października 1997 r. w sprawie C-258/95 *Julius Fillibeck Söhne & Co. KG przeciwko Finanzamt Neustadt*.

Wyrok TSUE z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie C-371/07 *Danfoss A/S i AstraZeneca A/S przeciwko Skatteministeriet*.

Wyrok NSA z dnia 20 marca 2014 r., I FSK 1062/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

wyrok NSA z dnia 19 marca 2014 r., I FSK 888/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

Wyrok NSA z dnia 19 marca 2014 r., I FSK 858/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

Wyrok NSA z dnia 19 marca 2014 r., I FSK 927/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2014 r., I FSK 327/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

Wyrok NSA z dnia 13 lutego 2014 r., I FSK 1873/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2012 r., I FSK 529/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

Wyrok WSA z dnia 18 maja 2007 r., III SA/Wa 324/07, nr LEX 339509.

Inne

<http://www.finanse.mf.gov.pl/documents/766655/1402295/Broszura+informacyjna+-+Zasady+odliczania+podatku+VAT.pdf>, [dostęp 30.11.2016].

New rules for deduction of output tax by the amount of input tax arising from the purchase and exploitation of the vehicle in terms of rationalizing budget revenue from taxes on goods and services occurred after the economic crises

Summary

This publication shows the shape of Polish legal regulations concerning the restriction of the right to deduct input VAT related to the acquisition and operation of vehicles by taxpayers of tax on goods and services, introduced after declining budget revenues from the tax on goods and services caused by, among others, economic crises. The author refers to the legal meaning of the terms “personal goals”, “goals other than economic activities” revealing abuses in the interpretation of the implemented regulations. Restrictions on the right to deduct break the basic mechanisms of the common system of value added tax and they are incompatible with the current Directive 112/2006/EC.

Keywords

VAT, personal goals, company car, the right to deduct, the principle of neutrality

Wykaz literatury

- Adamczak-Retecka M., *Efektywność jako zasada prawa wspólnotowego*, [w:] C. Mik (red.), *Zasady ogólne prawa wspólnotowego*, Toruń 2007.
- Adamczyk A., Czyż M., *Determinanty luki podatkowej w VAT w krajach unii europejskiej*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 864, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia 2015, nr 76, t. 1.
- Antonowicz D., Brzeziński J. M., *Doświadczenia parametryzacji jednostek naukowych z obszaru nauk humanistycznych i społecznych 2013 – z myślą o parametryzacji 2017*, „Nauka” 2013, 4.
- Banker R. D., Charnes A., Cooper W. W. *Some Models for Estimating Technical and Scale Inefficiencies in Data Envelopment Analysis*, “Management Science” 1984, 30 (9).
- Bartosiewicz A., Kubacki R., *VAT. Komentarz 2012*, LEX/el. 2012, wyd. IV [dostęp: 16.10.2016].
- Basso A., Funari S., *A data envelopment analysis approach to measure the mutual fund performance* „European Journal of Operational Research” 2001, 135, s. 477–492.
- Bącal M., *Czy usługi prawnicze świadczone pro bono podlegają opodatkowaniu VAT?*, „Jurysdykcja podatkowa” 2010, nr 4.
- Bhandari L.Ch., *Dept/Equity Ratio and Expected Common Stock Returns: Empirical Evidence*, „Journal of Finance” 1988, No. 2, s. 507–528.
- Bień W., *Ocena efektywności finansowej spółek kapitałowych*, Difin, Warszawa 2005.
- Bogucka K., *MF podsumowuje mechanizm odwróconego obciążenia VAT*, <http://www.podatki.abc.com.pl/czytaj/-/artykul/mf-podsumowuje-mechanizm-odwroconego-obciazenia-vat-1>, [dostęp: 20.03.2016].
- Brigham E. F., Houston J. F., *Podstawy zarządzania finansami*, PWE, Warszawa 2005.
- Budzinowski R., *Status prawny rolnika jako przedsiębiorcy (zagadnienia wybrane)*, Wydział Prawa i Administracji UAM, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2002, 64, z. 3.
- Charmol M., Hodakowski J., *Prognozowanie zagrożenia finansowego przedsiębiorstwa. Wartość predykcyjna polskich modeli analizy dyskryminacyjnej*, „Badania Operacyjne i Decyzyjne” 2008, nr 3.
- Charnes A., Cooper W. W., Rhodes E., *Measuring the efficiency of decision making units*, European Journal of Operational Research 1978, 1, s. 429–444.
- Cholewa I., Nachtman G., *Analiza przewidywanych skutków wprowadzenia reformy podatkowej w polskim rolnictwie na tle rozwiązań niemieckich*, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej Kwiecień-Czerwiec 2014, Zeszyt nr 2.
- Chomiuk M., Dębkowski Ł., *Opodatkowanie VAT nieodpłatnego świadczenia usług*, „Przegląd Podatkowy” 2011, nr 8.

- Chrabonszczewska E., *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Warszawa 2005.
- Cichoń S., *Szkola wyższa na rynku usług edukacyjnych*, Edukacja Ekonomistów i Menedżerów Education of Economists and Managers 2012, nr 3 (25).
- Czapkiewicz A., Skalna I., *Użyteczność stosowania modelu Famy i Frencha w okresach hossy i bessy na rynku akcji GPW w Warszawie*, „Bank i Kredyt” 2011, 42 (3), s. 61–80.
- Ćwiąkała-Małys A., *Pomiar efektywności procesu kształcenia w publicznym szkolnictwie akademickim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010.
- Ćwiąkała-Małys A., Nowak W., *Wybrane metody pomiaru efektywności podmiotu gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009.
- Daszkiewicz M., *Jednostki badawczo-rozwojowe jako źródło innowacyjności w gospodarce i pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw*, PARP, Seria Innowacje, Warszawa 2008.
- Daszkiewicz M., *Jednostki badawczo-rozwojowe jako źródło innowacyjności w gospodarce i pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw*, Warszawa 2008.
- Dzwonkowski H., Gołębiowski G. (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz prawno-finansowy*, Warszawa 2014.
- Fama E. F., French K. R., *Common risk factors in the returns on stocks and bonds*, “Journal of Financial Economics” 1993, 33, s. 3–56.
- Fama E. F., French K. R., *Multifactor Explanations of Asset Pricing Anomalies*, “Journal of Finance” 1996, 51 (1), s. 55–84.
- Fama E. F., French K. R., *The Cross Section of Expected Stock Returns*, “Journal of Finance” 1992, No 2, s. 427–465.
- Fedorowicz M., *Prawne ujęcie nadzoru makroostrożnościowego w świetle krajowych projektów ustaw o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym w ramach przedsejmowego etapu legislacyjnego*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, M. Olszak (red.), *Prawo rynku finansowego. Doktryna, instytucje, praktyka*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Feruś A., *Zastosowanie metody DEA do określenia poziomu ryzyka kredytowego przedsiębiorstw*, „Bank i Kredyt” 2006, 7.
- Filar D., Rzońca A., Wójtowicz G. (red.), *Ekonomia po polsku*, Warszawa 2007.
- Flegg A.T., Allen D.O., Field K., Thurlow T.W., *Measuring the efficiency of British universities: A multi-period Data Envelopment Analysis*, Education Economics 2004, 12(3), s. 231–249.
- Fojcik-Mastalska E., *Prawo rynku finansowego w systemie prawa*, [w:] A. Jurkowska-Zeidler, M. Olszak (red.), *Prawo Rynku Finansowego. Doktryna, instytucje, praktyka*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Gattoufi S., Oral M., Reisman A., *A taxonomy for Data Envelopment Analysis*, Socio-Economic Planning Sciences 2004, 38 (2–3), s. 141–158.
- Gibasiewicz D., *Zasada neutralności podatku od wartości dodanej w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej*, Warszawa 2013.

- Góral Z. (red.), *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, Warszawa 2016.,
- Grodecka A., *Rola bankowości centralnej w zapewnieniu stabilności systemu finansowego. Nowe wyzwania w obliczu kryzysu*, „Acta Universitatis Vratislaviensis. Prawo” 2015, t. CCCXVII, No 3614.
- Grodecka A., *Nowa struktura regulacji prawnej bankowych norm ostrożnościowych*, „Finanse i Rachunkowość. Aktualne i wybrane problemy z zakresu bankowości, podatków i rachunkowości”, Zakład Zarządzania Finansami Instytut Nauk Ekonomicznych, Wrocław 2015, nr 1.
- Gryzik A., Knapieńska A. (red.), *Zarządzanie projektami badawczo-rozwojowymi w sektorze nauki*, OPI, Warszawa 2012.
- Guzik B. *Podstawowe możliwości analityczne modelu CCR – DEA*, „Badania Operacyjne i Decyzje” 2009, 1, s. 55–75.
- Homa M., Mościbrodzka M., *Application of multifactorial market timing models to assess risk and effectiveness of equity-linked insurance funds in Poland*, “Statistics in transition new series” 2015, Volume 16, Number 2, s. 279–292.
- Homa M., Mościbrodzka M., *Dynamiczne wersje hybrydowych modeli market timing oraz weryfikacja ich przydatności w ocenie ryzyka i efektywności funduszy inwestycyjnych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia 2016, Nr 79, s. 73–85.
- Jajuga K., Jajuga T., *Inwestycje. Instrumenty finansowe, aktywa niefinansowe, ryzyko finansowe, inżynieria finansowa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Jensen M.C., *Optimal utilization of market forecasts and the evaluation of investment performance*, [w:] Szego G.P., Shell K. (red.) *Mathematical Methods in Investment and Finance*, Amsterdam 1972.
- Kaczmarek T. T., *Globalna gospodarka i globalny kryzys*, Difin, Warszawa 2009.
- Karkowska R., *Koszty ekonomiczne ryzyka systemowego na rynku finansowym*, „Problemy zarządzania” 2012, vol. 10, nr 4 (39), t. 1.
- Karlikowska M., Miemiec W., Ofiarski Z., Sawicka K., [et al.], *Ustawa o finansach publicznych Komentarz*, Presscom Sp. z o.o., Wrocław 2010.
- Kaszubski R.W., *Funkcjonalne źródła prawa bankowego publicznego*, Wolters Kluwer Polska, Zakamycze 2006.
- Kępka B., Kępka M., Wieczorek R., *Zasada współpracy między jednostkami naukowo-badawczymi a przedsiębiorstwami w Wielkopolsce*, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, F5 Consulting, Poznań 2009.
- Kieszkowska A., *Przekazanie towarów i świadczenie usług na rzecz pracowników*, „Doradca Podatnika” 2004, Nr 42, TRENDY.

- Kołodko G. W., *Ekonomia kryzysu czy kryzys ekonomii*, „Master of Business Administration” 2011, 2.
- Korol T., *Nowe podejście do analizy wskaźnikowej w przedsiębiorstwie*, Warszawa 2013.
- Korzeb M., *Biznes pozytywnie o planach walki z luką w VAT*, 2014-03-11 http://www.podatki.biz/sn_autoryzacja/logowanie.php5/artykuly/biznes-pozytywnie-o-planach-walki-z-luka-w-vat_16_30097.htm?idDzialu=16&idArtykulu=30097 [dostęp: 21.03.2016].
- Kosikowski C., *Finanse Publiczne komentarz*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2003.
- Kowalski A. M., *Wpływ kryzysu gospodarczego na procesy współpracy i konkurencji*, „Master of Business Administration” 2011, 2.
- Kowerski M., *Trójczynnikiowy model Famy i Frencha dla Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie*, „Przegląd Statystyczny” 2008, 55 (4), s. 131–145.
- Krugman P., *Wracają problemy kryzysu gospodarczego*, PWN, Warszawa 2001.
- Leither K.H. Schaffhausen-Linzatti M., Stowassen R. Wagner K., *Data envelopment analysis as method for evaluation intellectual capital*, “Journal of Intellectual Capital” 2005, 6 (4), s. 528–543.
- Lewicka M., *Czy oceny w nauce są konieczne? Parametryzacja jednostek naukowych*, Pismo Uczelni Uniwersytetu Warszawskiego, nr 6(66) Grudzień 2013, Warszawa 2013.
- Lintner J., *The Valuation of Risk Assets and the Selection of Risky Investments in Stock Portfolios and Capital Budgets*, “Review of Economics and Statistics” 1965, 47 (1), s. 13–37.
- Marszałek A., *Znaczenie uniwersytetów w gospodarce opartej na wiedzy*, „Przegląd Organizacji” 2007.
- Mastalski R., Fojcik-Mastalska E. (red), *Prawo finansowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Mastalski R., *Prawo podatkowe*, Warszawa 2013.
- Mazur J., *Mechanizm odwrotnego obciążenia budzi wiele kontrowersji*, <http://www.podatki.abc.com.pl/czytaj/-/artykul/mechanizm-odwrotnego-obciazenia-budzi-wiele-kontrowersji> [dostęp: 09.11.2015].
- Miklaszewski S. (red.), *Międzynarodowe stosunki gospodarcze u progu XXI wieku*, Warszawa 2003.
- Morawski W., *Kronika kryzysów gospodarczych*, Trio, Warszawa 2003.
- Mossin J., *Equilibrium in a Capital Asset Market*, “Econometrica” 1966, 34 (4), s. 768–783.
- Nawrot W., *Globalny kryzys finansowy XXI wieku. Przyczyny, przebieg, skutki, prognozy*, Wyd. CeDeWu, Warszawa 2009.
- Nowa Encyklopedia Powszechna PWN*. Tom 3, PWN, Warszawa 1995.
- Nowak E., *Analiza sprawozdań finansowych*, PWE, Warszawa 2014.

- Nowak A., Czerwiński J., *Wydatki eksploatacyjne związane wyłącznie z działalnością gospodarczą podatnika dotyczące pojazdów samochodowych wykorzystywanych zarówno do celów działalności gospodarczej, jak i do celów prywatnych*, [w:] Brzeziński B. (red.), *Polskie prawo podatkowe a prawo unijne. Katalog rozbieżności*, WK2016/el. [dostęp: 16.10.2016].
- Okoń-Horodyńska E., Piecha K. (red. nauk.), *Strategia Lizbońska a możliwości budowania gospodarki opartej na wiedzy w Polsce – wnioski i rekomendacje*, Wydawnictwo Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, Warszawa 2005.
- Olszak M., *Bufory kapitałowe*, „BANK Miesięcznik finansowy”, listopad 2010.
- Olszak M., *Polityka ostrożnościowa w ujęciu makro – cel, instrumenty i architektura instytucjonalna*, „Problemy zarządzania” 2012, vol. 10, nr 4 (39), t. 1.
- Opinia Rzecznika Generalnego Jacobs w związku z wyrokiem TSUE z dnia 25 maja 1993 r. w sprawie C-193/91 *Finanzamt München III przeciwko Gerhard Mohsche*.
- Orłowski W. M., *Czego uczy nas kryzys*, „Harvard Business Review” 2009, grudzień.
- Platonoff A. L., Małaszewicz D., Sysko-Romańczuk S., *Innowacyjność polskich firm*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2006, nr 1 (672).
- Podstawka M. (red.), *Finanse*, PWN, Warszawa 2010.
- Porter M. E., *Porter o konkurencyjności*, PWE, Warszawa 2001.
- Reilly F. K., Brown K. C., *Analiza inwestycji i zarządzanie portfelem*, tom II, PWE, Warszawa 2001.
- Runowski H., *Tendencje zmian w ekonomice przedsiębiorstw hodowlanych w latach 1997-2007*, Roczniki Nauk Rolniczych, Seria G, t. 95, z. 1.
- Ruśkowski E., *Finanse Publiczne Komentarz praktyczny*, ODDK Sp. z o.o. Sp. K, Gdańsk 2013.
- Rutkowska-Tomaszewska E., *Zasady racjonalnego zarządzania ryzykiem płynności banków za-
leceń Komitetu Bazylejskiego*, [w:] J. Szambelańczyk (red.), *Wyzwania regulacyjne wobec doświadczeń globalnego kryzysu finansowego*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011.
- Rutkowski A., *Zarządzanie finansami*, PWE, Warszawa 2007.
- Schumpeter J., *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Harper & Row, New York 1976.
- Seiford L.M. *Data Envelopment Analysis: the evolution of the state of the art (1978-1995)*; “The Journal of Productivity Analysis” 1996, 7, s. 99–137.
- Selera P., *Prawo do odliczenia i zwrotu podatku naliczonego w VAT*, Warszawa 2014.
- Sharpe W. F., *Capital Asset Prices: A Theory of Market Equilibrium under Conditions of Risk*, “Journal of Finance” 1964, 19, s. 425–442.
- Sieniawska K., *Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Promar International, Rzeszów 1998.

- Sierpińska M., Jachna T., *Ocena przedsiębiorstwa według standardów światowych*, PWN, Warszawa 1997.
- Siwiński W., *Globalny kryzys gospodarczy i jego implikacje dla polityki pieniężnej*, „Master of Business Administration” 2011, 2.
- Skała M., *Psychologia zmiany*, Gliwice 2009.
- Tokarski J. (red.), *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa 1980.
- Sobiecki R., Pietrewicz J. W. (red.) *Ograniczanie niestabilności otoczenia przedsiębiorstw*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013.
- Sulmicka M., *Strategia Lizbońska – nowe wyzwania*, „Polityka Społeczna” 2005, 1, s. 1–2.
- Szablowska-Juckiewicz M. (red.), *Umowy cywilnoprawne w ubezpieczeniach społecznych*, LEX, Warszawa 2015.
- Szlęzak-Matusiewicz J., *Odwrotne obciążenie VAT jako mechanizm przeciwdziałający oszustwom podatkowym*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 864, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia 2015, nr 76, t. 1, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, s. 265–276.
- Szpunar P. J., *Pakiet CRD a polityka ostrożnościowa*, „BANK Miesięcznik Finansowy, Marzec 2014.
- Szuba M., *Międzynarodowa konkurencyjność, MSP w Polsce*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2006, nr 2.
- Szymański W., *Kryzys globalny, pierwsze przybliżenie*, Difin, Warszawa 2009.
- Ściborek Z., *Ludzie – cenny kapitał organizacji*, Toruń 2004.
- Świąder B., *Nowelizacja ustawy o VAT od 1 lipca 2015 r. – nowe towary objęto systemem odwróconego obciążenia*, „Rachunkowość i podatki dla praktyków”, 2015, <http://www.szkozenia-bdo.pl/o-nas/aktualnosci/424-nowelizacja-ustawy-o-vat-od-1-lipca-2015-nowe-towary-objeto-systemem-odwrotnego-obciazenia> [dostęp: 02.08.2016].
- Warning S., *Performance differences in German higher education: Empirical analysis of strategic groups*, “Review of Industria Organization” 2004, 24, s. 455–471.
- Wnorowski H., Ćwikowski D., *Podatkowa przestępczość transgraniczna w Polsce i próba szacowania jej skali*, http://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/3346/1/08_Henryk%20WNOROWSKI.pdf [dostęp: 31.07.2016].
- Wrzosek S., *Znaczenie efektywności ekonomicznej w procesach decyzyjnych przedsiębiorstw*, [w:] T. Dudycz, S. Wrzosek (red.), *Efektywność źródłem bogactwa narodów*, WAE, Wrocław 2010.
- Wyniki Standardowe 2012 r. uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN. Część I. Wyniki Standardowe*, Warszawa 2013.
- Wyniki Standardowe 2013 r. uzyskane przez gospodarstwa rolne uczestniczące w Polskim FADN. Część I. Wyniki Standardowe*, Warszawa 2014.

Zamojska A., *Zastosowanie metody DEA w klasyfikacji funduszy inwestycyjnych*, „Przegląd Statystyczny” 2009, Zeszyt 3–4, s. 51–66.

Zimniewicz K., *Nauka o organizacji i zarządzaniu*, PWN, Warszawa 1990.

Notki o Autorach i Redaktorach

Anna Ćwiąkała-Małys – dr hab. inż. nauk ekonomicznych w zakresie rachunkowości i analizy ekonomicznej, profesor nadzwyczajny Uniwersytetu Wrocławskiego; kierownik Zakładu Zarządzania Finansami, koordynator kierunku ekonomia na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, praktyk gospodarczy, doradca podatkowy. W pracy naukowej koncentruje się na badaniu efektywności finansowej jednostek organizacyjnych przy wykorzystaniu narzędzi ilościowych.

Anna Grodecka – mgr prawa, absolwentka Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego oraz radca prawny przy Okręgowej Izbie Radców Prawnych we Wrocławiu. Od 2012 r. doktorantka w Katedrze Prawa Finansowego na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. W pracy naukowej koncentruje się na zagadnieniu adekwatności kapitałowej banków.

Magdalena Homa – doktor nauk ekonomicznych w zakresie ekonomii (zastosowania matematyki w ekonomii), adiunkt na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego w Zakładzie Statystyki i Badań Operacyjnych. Autorka licznych publikacji z zakresu: matematyki i statystyki ubezpieczeniowej (aktuariat), ekonometrii i matematyki finansowej.

Izabela Joachimiak – mgr inż., doktorantka na Wydziale Zarządzania, Informatyki i Finansów Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

Marzena Karpińska – mgr ekonomii, mgr prawa, absolwentka Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, doktorantka u prof. nadzw. Anny Ćwiąkały-Małys w Zakładzie Zarządzania Finansami WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego, praktyk gospodarczy.

Emilia Konopska-Struś – doktor nauk ekonomicznych w zakresie ekonomii. Absolwentka studiów magisterskich i doktoranckich Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Pracownik naukowy Zakładu Zarządzania Finansami Uniwersytetu Wrocławskiego. Specjalista w zakresie rachunkowości i finansów małych i średnich przedsiębiorstw. Autorka publikacji naukowych z tego zakresu. Praktyk gospodarczy w działach finansowo-księgowych instytucji finansowych.

Paweł Łagowski – mgr ekonomii, absolwent Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, doktorant u prof. nadzw. Anny Ćwiąkały-Małys w Zakładzie Zarządzania Finansami WPAiE Uniwersytetu Wrocławskiego, praktyk gospodarczy.

Monika Mościbrodzka – dr nauk matematycznych w zakresie matematyki, absolwentka Wydziału Matematyki i Informatyki Uniwersytetu Wrocławskiego, od 2005 r. pracownik Zakładu Statystyki i Badań Operacyjnych na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Autorka publikacji z zakresu wykorzystania narzędzi wielowymiarowej analizy porównawczej na rynku kapitałowym oraz modelowania ekonometrycznego.

Monika Nowogrodzka – absolwentka Uniwersytetu Wrocławskiego, kierunek prawo, Podyplomowego Studium Rachunkowości Finansowej, Podyplomowego Studium Rachunkowości Zarządczej i Controllingu oraz Podyplomowego Studium Menadżerskiego. Od dwudziestu lat zajmuje się finansami przedsiębiorstw, prowadząc ich obsługę w zakresie podatków, rachunkowości, controllingu, analizy finansowej oraz zarządzania.

Iwona Piotrowska – mgr inż. ekonomii, komisarz skarbowy, Izba Skarbowa we Wrocławiu, Referat Zarządzania Ryzykiem Zewnętrznym.

Edyta Rutkowska-Tomaszewska – doktor hab. nauk prawnych, adiunkt w Zakładzie Zarządzania Finansami Uniwersytetu Wrocławskiego. Specjalizuje się w problematyce prawa finansowego, ze szczególnym uwzględnieniem prawa rynku finansowego. W obszarze jej zainteresowań szczególne miejsce zajmują zagadnienia z zakresu prawa bankowego, prawa usług finansowych, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony klienta (zwłaszcza konsumenta), a także publicznego prawa rynku finansowego, zwłaszcza problematyka nadzoru nad rynkiem finansowym. Autorka licznych publikacji z zakresu wskazanej problematyki badawczej, w tym m.in. czterech monografii, uczestniczka i referentka na wielu konferencjach naukowych.

Ewelina Skwierczyńska – absolwentka stacjonarnych studiów doktoranckich w Katedrze Prawa Finansowego Uniwersytetu Wrocławskiego, nieetatowy dydaktyczny pracownik Uniwersytetu Wrocławskiego; Senior Tax Consultant I w Tax Advisors Group Sp. z o.o. Spółka Doradztwa Podatkowego. Specjalizuje się w zagadnieniach dotyczących podatku od towarów i usług oraz rozliczeń podatkowych podmiotów prawa publicznego, w tym samorządów i uczelni publicznych. Autorka licznych publikacji z zakresu prawa podatkowego, uczestniczka ogólnopolskich i międzynarodowych konferencji naukowych, szkoleniowiec.

Mirosław Struś – doktor nauk ekonomicznych, absolwent studiów doktoranckich na Wydziale Gospodarki Narodowej Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu oraz studiów magisterskich na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Wrocławskiego, pracownik naukowy Uniwersytetu Przyrodniczego we Wrocławiu, specjalista w zakresie rozwoju lokalnego oraz regionalnego, autor publikacji naukowych oraz ekspertyz z powyższego zakresu.

Recenzowana monografia, przygotowana pod red. Anny Ćwiąkały-Małys i Edyty Rutkowskiej-Tomaszewskiej, poszerza wiedzę na temat sytuacji przedsiębiorców w warunkach pokryzysowych. Wobec obecnej sytuacji gospodarczej Polski i Europy celowość zamieszczonych w monografii artykułów nie budzi wątpliwości.

Składające się na monografię 11 artykułów o tematyce prawno-ekonomicznej stanowi spójną i logiczną całość, a poszczególne opracowania oparte są na najnowszej literaturze polskiej i zagranicznej. Poruszane w monografii problemy mają znaczenie nie tylko poznawcze, lecz również użyteczne.

Z recenzji dr hab. prof. nadzw. Barbary Majewskiej-Jurczyk

Niniejsza monografia podejmuje, zawsze aktualną i istotną dla gospodarki w jej różnych wymiarach i sektorach, problematykę funkcjonowania podmiotów prowadzących i podejmujących działalność gospodarczą w warunkach pokryzysowych. [...]

Celem redaktorów tego opracowania było także wskazanie na specyfikę sytuacji przedsiębiorcy działającego na rynku w warunkach pokryzysowych, zarówno ekonomicznej, jak i prawnej. [...]

Tytuł monografii wydaje się na tyle pojemny, że pozwala na interdyscyplinarne spojrzenie z różnych perspektyw na wskazaną problematykę i sytuację przedsiębiorcy w szerokim (nie tylko prawnym) tego słowa znaczeniu, działającego w różnych sektorach gospodarki, czemu dają wyraz zawarte w niej zróżnicowane opracowania.

Ze Wstępu

ISSN 2451-3938

ISBN 978-83-65431-40-0 (druk)

ISBN 978-83-65431-41-7 (online)